

# Les lacunes de l'État-providence et les réformes des systèmes de retraite en Amérique latine

*Andras Uthoff*

**L**es systèmes de retraite en Amérique latine ont été organisés selon des schémas contributifs tripartites, avec des apports des employeurs, des employés et de l'État. Leur couverture est basse et segmentée, du fait qu'un pourcentage important du marché du travail est représenté par des secteurs de subsistance, de très faible productivité et d'accès incertain et instable aux relations commerciales et financières (associés à la précarité de l'emploi, à la faiblesse des revenus et à une incidence élevée de la pauvreté). Il en résulte que les systèmes contributifs excluent une grande partie des travailleurs et leurs familles des prestations contre les risques —invalidité, vieillesse et décès—, et l'on observe de grands écarts de couverture entre les secteurs formels et informels. Le défi principal est aujourd'hui de réussir à ce que les régimes de retraite incluent de manière efficace le financement solidaire, afin de combiner des schémas contributifs et non contributifs dans une logique de sécurité sociale.

Andras Uthoff

Responsable,

Division Développement social-CEPALC

✉ [andras.uthoff@cepal.org](mailto:andras.uthoff@cepal.org)

# I

## Introduction

Les systèmes des retraites et des pensions ont été conçus dans le dessein d'atténuer les fluctuations de la consommation au long du cycle de vie et de garantir des revenus décents aux personnes et aux familles en cas de vieillesse, invalidité et décès. Leurs fonctions sont de type social, visant à rompre avec la myopie de l'épargne pour les vieux jours et à fournir des revenus aux personnes âgées pauvres moyennant un financement solidaire. Apparaissent aujourd'hui des fonctions économiques potentielles comme celles de contribuer à la solvabilité des finances publiques, de constituer une épargne financière pour le développement du marché des capitaux et de faire baisser le coût d'embauche de la main-d'œuvre pour la rendre plus compétitive.

Deux prémisses sous-tendent le développement de ces systèmes: i) le travailleur jouit du plein emploi et d'une capacité d'épargne tout au long de son cycle de vie active; et ii) les familles disposent d'un pourvoyeur principal dont l'assurance protège le reste de ses membres. Sur cette base, les systèmes combinent des instruments contributifs (épargne et assurance) pour financer des prestations en cas de pertes inattendues

de revenus pour invalidité ou mort prématurée, ainsi que pour permettre une vieillesse décente (longévité). Le financement a été traditionnellement de nature tripartite avec des apports du salarié, de l'employeur et de l'État, destinés à protéger le premier en sa qualité de percepteur principal des revenus et sa famille. Dans certains pays, il existe des pensions non contributives pour les personnes âgées pauvres, financées par des ponctions sur les impôts généraux.

Sera abordé dans cet article le débat sur les réformes des systèmes de retraite, le plaçant dans le contexte des principales caractéristiques de la région, puis les implications que ces caractéristiques ont sur les conjectures que réalisent les systèmes de retraite seront examinées. La pertinence des choix qui ont été faits dans les réformes sera analysée à la lumière de ces contraintes et des principaux résultats observés dans la région; suivront quelques conclusions sur l'importance pour le thème des retraites de la proposition de la CEPALC d'avancer vers un pacte de cohésion sociale visant à donner un visage humain au pacte national sur l'utilisation des ressources de l'État.

# II

## Principales caractéristiques de la région

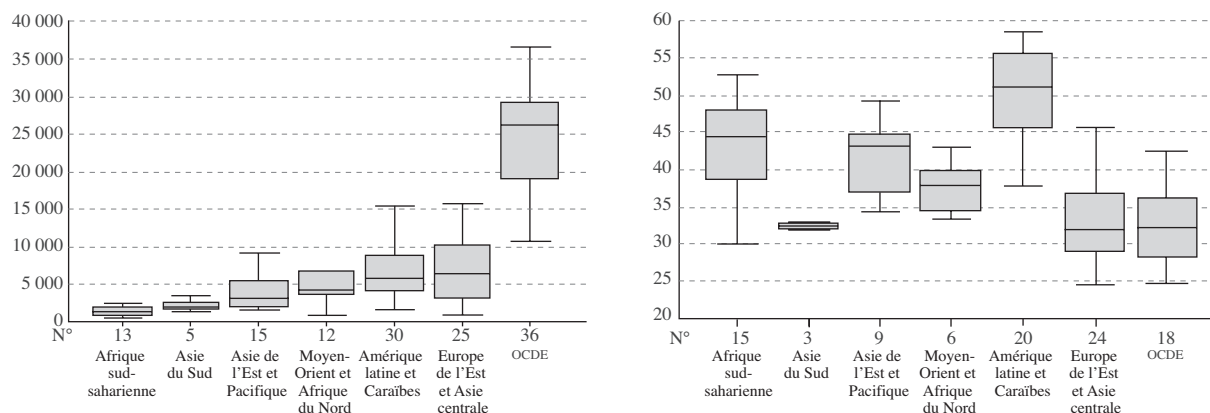
On ne peut éviter de constater que les caractéristiques structurelles des pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont souvent été mises sous le boisseau; or, à l'heure d'évaluer les résultats des systèmes de retraite mis en place dans la région, elles se révèlent fondamentales, quasi indépendamment du type de réforme réalisé. J'aimerais rappeler ici cinq de ces caractéristiques.

En premier lieu, le niveau moyen de développement de la région: son produit intérieur brut (PIB) moyen par habitant est légèrement supérieur à 5 000 dollars, très en dessus donc de celui des régions en développement d'Afrique et d'Asie, mais cinq fois plus bas que celui de l'ensemble des pays développés de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) (graphique 1). La conséquence principale de cette caractéristique est que dans le nouveau paradigme de

la mondialisation, la région de l'Amérique latine et des Caraïbes a été considérée comme une région de classe moyenne, capable d'attirer des capitaux internationaux pour satisfaire ses besoins de développement, et d'établir des traités commerciaux pour vendre ses produits sur les marchés internationaux. Mais en réalité, loin de faciliter un accès stable à ces marchés, les courants internationaux de capitaux ont été timorés dans certains pays et éphémères dans d'autres, et le commerce est resté limité par des pratiques protectionnistes et l'instabilité des prix des produits de base. De plus, les pays de la région ont vu augmenter leur vulnérabilité extérieure, ont traversé de fortes crises du financement et du commerce, ainsi que de grosses crises financières et de la balance des paiements, avec d'énormes coûts sociaux dans les phases d'ajustement.

GRAPHIQUE 1

## Grandes régions: Produit intérieur brut par habitant et coefficients de Gini



Source: Élaboration de l'auteur sur la base de données de la Banque mondiale (2004).

En deuxième lieu, la région est détentrice d'un record historique en matière d'inégalités. De fait, en la mesurant à l'aide du coefficient de Gini, l'inégalité dans la région est la plus grande du monde. Ceci signifie principalement que, d'une part, attendu les niveaux actuels de développement, ce sont des pans entiers de la population qui se trouvent en situation de pauvreté et d'indigence, et d'autre part, qu'avec de tels patrons d'inégalité, pour pouvoir vaincre la pauvreté, il faudrait assurer des taux de croissance plus élevés (CEPALC, 2005a), que ceux affichés par la région dans les dernières décennies.

En troisième lieu, certains indicateurs élaborés par la CEPALC suggèrent que les économies de la région ont appliqué en grande mesure les recommandations des institutions financières internationales sur l'introduction de réformes structurelles visant à libéraliser l'économie et à donner un espace élargi au marché et au secteur privé pour l'assignation des ressources (graphique 2). Ceci a révélé d'énormes carences en matière de régulation et de supervision des marchés pour les nouvelles industries ayant vu le jour dans le secteur de l'administration des services publics et des politiques sociales.

En quatrième lieu, il est important de souligner que s'il est vrai que les réformes proposées limitent le rôle de l'État à des fonctions de régulation, de supervision et de distribution, l'excluant de la gestion des entreprises publiques<sup>1</sup>, elles ne le libèrent pas

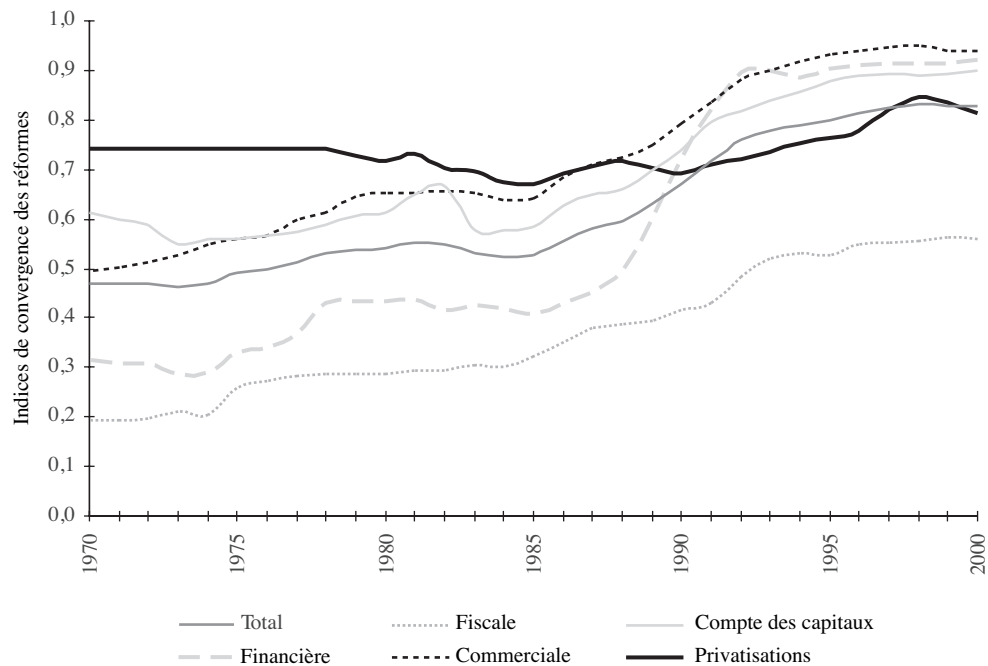
pour autant de sa responsabilité de concevoir et de mettre en place des mécanismes qui protègent les droits des plus pauvres, en particulier ceux liés aux risques de santé et aux problèmes d'emploi et de retraite. Tout spécialement il doit les protéger du risque structurel que sont les mécanismes de transfert intergénérationnel de la pauvreté, en d'autres termes, que la pauvreté dans laquelle naissent beaucoup de ses citoyens détermine largement leur exclusion des opportunités en matière de nutrition, d'alimentation, de logement et de travail décent. Dans le domaine du développement qui nous intéresse, il est fréquent que, paradoxalement, ces besoins augmentent d'autant plus que le niveau de développement des pays est bas, et que les recettes fiscales grâce auxquelles les gouvernements peuvent financer ces actions, diminuent. Comme on peut le constater à la lecture du graphique 3, les dépenses publiques en Amérique latine sont passées de 15% à 25% du PIB, entre les années 1970 et 1980, pour retomber ensuite autour de 20%. Ceci représente moins de la moitié de ce que consacrent à ce domaine les pays de l'Union européenne où l'État-providence est encore puissant. Étant donné que le niveau de développement exprimé en PIB par habitant de l'Union européenne est cinq fois supérieur à celui de l'Amérique latine, on peut en conclure que, par personne, la dépense publique de l'Union européenne est dix fois supérieure à ce qu'elle est en Amérique latine.

<sup>1</sup> Bien que la gestion publique de plusieurs entreprises stratégiques ait été poursuivie dans plusieurs pays (par exemple

les entreprises cuprifère au Chili et pétrolière en République bolivarienne du Venezuela).

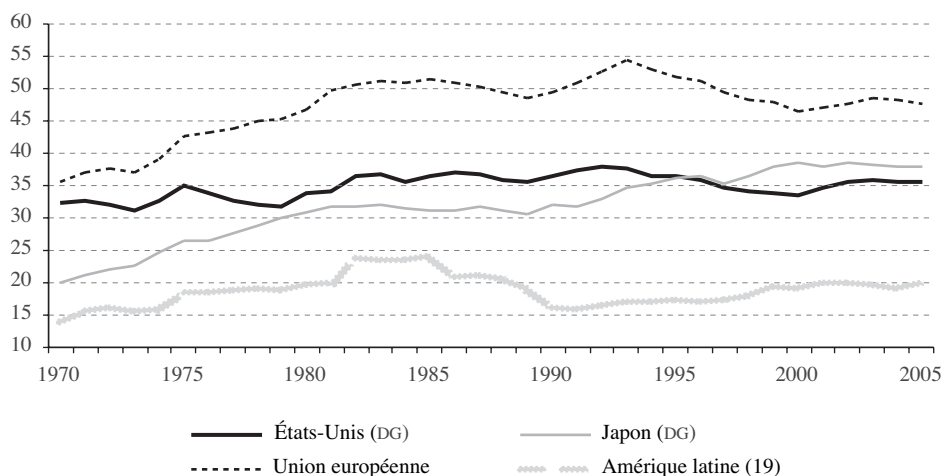
GRAPHIQUE 2

## Amérique latine (17 pays): Évolution du degré de convergence des réformes



Source: CEPALC, sur la base du projet "Crecimiento, empleo y equidad: América Latina y el Caribe en los años noventa" (HOL/97/6034), données jusqu'à 1995 de Morley, Machado et Pettinato (1999).

GRAPHIQUE 3

Comparaisons internationales: Évolution des dépenses publiques, 1970-2005<sup>a</sup>  
(En pourcentage du PIB)

Sources: Pour l'Amérique latine, données de la CEPALC sur la base de l'information officielle; pour les pays de l'Union européenne, le Japon et les États-Unis, données de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

<sup>a</sup> DG = Dépenses du gouvernement.

Finalement, on ne peut passer sous silence les risques afférents à la mondialisation, qui créent un nouveau dilemme pour les systèmes de protection sociale. Attendu que les pays de la région ont été classés comme étant de revenu moyen, ils ont dû se tourner vers l'étranger pour trouver des sources de financement pour leur développement et pour l'écoulement de leurs produits d'exportation. C'est ainsi que ces économies sont devenues plus vulnérables aux changements survenant dans les marchés internationaux, ce qui, en l'absence d'une architecture financière internationale qui coordonne les macroéconomies et garantit la stabilité, les a rendues plus sensibles aux crises internationales. Du point de vue de la protection sociale, il est important de noter que l'économie régionale est devenue plus volatile et incertaine, et que les mesures d'ajustement appliquées, à grands coûts sociaux, pour faire face aux crises financières sont procycliques et ajoutent à

la pression sur le marché du travail, augmentant les problèmes de sous-emploi et de chômage, et exigent de l'État des restrictions budgétaires au moment même où plus de dépenses publiques seraient nécessaires.

En définitive, la protection sociale en Amérique latine doit être améliorée dans le contexte de sociétés qui, d'un côté sont considérées comme "mures", ce qui, au sein du paradigme de la mondialisation signifie devoir se développer dans un monde de plus en plus instable et soumettre leur économie à une libéralisation croissante, en réduisant le rôle de l'État. Mais ces sociétés, d'un autre côté, sont lestées d'une lourde histoire d'inégalité entre leurs citoyens, mais aussi entravées par une croissance faible et des crises des investissements, de telle sorte que leurs gouvernements manquent des instruments nécessaires pour dépasser les problèmes historiques d'inégalité au milieu des crises de la croissance et de l'emploi.

### III

## Conséquences pour la protection sociale

Les caractéristiques de la région ont au moins quatre effets sur le développement de nouveaux systèmes de protection sociale. Ces effets ont à voir avec : i) les lacunes de l'État-providence qui se manifestent quand se combinent les dynamiques de la population, du marché du travail et des finances publiques; ii) les nouvelles manifestations culturelles dérivant des stratégies de survivance qu'ont dû adopter les familles face à cette situation; iii) la divergence croissante de la région par rapport aux pays plus développés dans les dernières décennies, et iv) la conviction que la lutte contre la pauvreté est loin d'être gagnée et ne se déroule pas dans les termes prévus.

En dépit du fait que la région —dans son ensemble— se trouve nettement engagée dans la transition démographique, la dynamique de la population diffère selon les pays. Un groupe de pays formé par la Bolivie et Haïti se trouve dans une phase d'amorce de la transition avec des taux de fécondité encore élevés et une augmentation de la population jeune par rapport à celle en âge de travailler. Un deuxième groupe, composé par El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Paraguay, se trouve dans une phase modérée ou intermédiaire de la transition démographique: forte baisse de la fécondité et début de la réduction de la population jeune par rapport à celle

en âge de travailler, mais la proportion de personnes âgées reste basse. Un troisième groupe de pays incluant le Brésil, l'Équateur, la Colombie, le Costa Rica, le Mexique, le Pérou, la République bolivarienne du Venezuela et la République dominicaine, est dans l'étape de maturité de la transition démographique: la baisse de la fécondité s'est consolidée depuis déjà plusieurs années, la proportion des jeunes est en régression par rapport à celle des personnes en âge de travailler, et l'augmentation de la population des personnes âgées commence à être sensible. Enfin, un quatrième groupe de pays se trouve dans la phase avancée ou finale de la transition démographique: la baisse de la fécondité est installée, la diminution de la mortalité continue de faire des progrès et la proportion des personnes âgées par rapport à celles en âge de travailler augmente de manière significative.

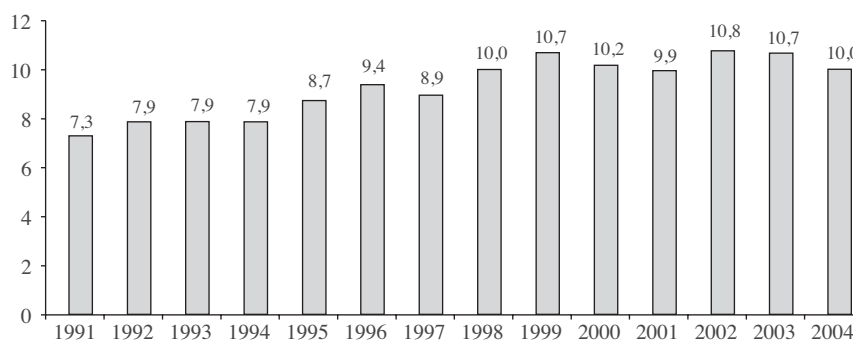
Cependant, cet indicateur —population en âge de travailler— utilisé traditionnellement pour mesurer la dépendance démographique et alerter sur les possibles ruptures de solvabilité des systèmes de répartition pour financer les retraites, suppose que cette population en âge de travailler désire le faire et surtout puisse trouver des emplois productifs, compétitifs et/ou décents. La réalité est loin d'être celle-là et les données pour l'Amérique latine font apparaître trois faits

inquiétants. Le premier est qu'une grande proportion des personnes en âge de travailler est inactive, soit que pour ces personnes il y ait une incompatibilité entre les soins du foyer et le marché du travail ou que le marché du travail ne valorise pas correctement leurs coûts d'opportunité. Le deuxième est que, parmi les personnes qui veulent travailler, la proportion de celles qui ne trouvent pas de travail et demeurent

au chômage a augmenté de 7% à 10%; aujourd'hui donc un travailleur sur dix est sans emploi. Enfin, les estimations de l'Organisation internationale du travail (OIT) et de la CEPALC indiquent que sur dix emplois créés dans les dernières années, six ou sept l'ont été dans le secteur informel, augmentant la proportion de personnes employées dans ce secteur du marché du travail (graphiques 4 et 5).

GRAPHIQUE 4

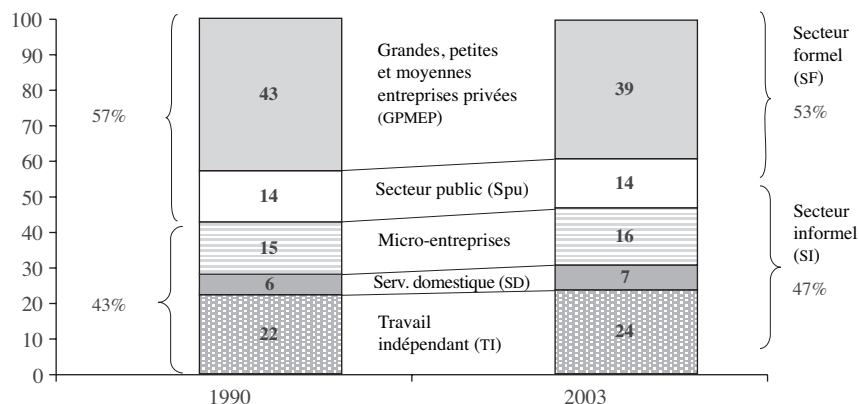
**Amérique latine: Chômage déclaré, entre 15 et 64 ans**  
(Pourcentage de la population économiquement active)



Source: Organisation internationale du travail (CEPALC, 2005b).

GRAPHIQUE 5

**Amérique latine: Structure de l'emploi non agricole**  
(Pourcentages)



Source: Organisation internationale du travail (OIT, 2005).



## 1. Les lacunes de l'État-providence

Les changements dans la dynamique démographique, du marché du travail et dans les finances publiques sont les éléments clés pour définir les lacunes de l'État-providence.

Dans un article précédent (Uthoff, Vera et Ruedi, 2006) des données de panel au niveau national<sup>2</sup> des années 1997 et 2002 avaient été utilisées pour examiner le comportement d'un indicateur de dépendance défini comme le quotient des mineurs, adultes non actifs, adultes avec emplois informels, chômeurs et personnes âgées d'une part, et travailleurs formels, de l'autre. La régression donna un coefficient négatif de -2,65% pour le rapport entre l'indicateur de dépendance formelle et le PIB par habitant<sup>3</sup>. Ce rapport représente systématiquement la demande de protection sociale.

Les pays avec des indices élevés de dépendance et un bas niveau de revenu par habitant ont une forte demande de protection sociale, devant être satisfaite moyennant des transferts publics ou privés. Les exigences dans ce domaine sont moindres dans les pays riches.

On peut dériver une courbe d'offre potentielle de services sociaux de la part de l'État en mettant en relation le PIB par habitant des pays avec la quantité de personnes dépendantes par rapport au nombre de travailleurs formels que l'État serait en mesure de "protéger". Pour cela, nous supposons que l'État est capable de fournir à chaque individu dépendant un certain montant de prestation (égal pour toutes les catégories de dépendants) dont la somme équivaut au montant total des ressources destinées au social en Amérique latine<sup>4</sup>.

En incluant les deux courbes dans le graphique 3, il est possible d'illustrer les lacunes de l'État-providence et de réaliser à partir de là une typologie des pays<sup>5</sup>.

Si l'existence de ces lacunes justifie des modèles de systèmes qui recherchent le complément du financement privé, la responsabilité de l'État n'en demeure pas moins de protéger ceux qui arrivent à la vieillesse sans avoir pu autofinancer leur retraite. La principale faiblesse des réformes récentes est, outre leur coût élevé, d'avoir excessivement mis l'accent sur les systèmes contributifs et d'avoir supprimé des ressources à l'État pour soulager la pauvreté dans la vieillesse.

## 2. Deux nouvelles manifestations culturelles

La distance entre les besoins totaux de protection sociale que présentent les dépendants et les possibilités de l'État de les satisfaire se réduit avec le niveau de développement, mesuré en terme de PIB par habitant (graphique 6). Ces besoins de protection sociale pourront être couverts par le reste de l'économie selon la situation de revenu et la capacité de déboursement. Dans les cas où la protection sociale assurée par les dépenses privées s'avère insuffisante, la lacune se manifeste par des chiffres très bas des indicateurs sociaux; à l'origine d'un panorama social insatisfaisant, elle s'est manifestée dans de nombreux changements dans la structure familiale (Arriagada, 2005), ainsi que dans les mouvements d'envoi d'argent de l'étranger des très nombreux migrants, dont on considère qu'ils contribuent à palier la situation de pauvreté de milliers de foyers dans la région (graphiques 7 y 8).

## 3. L'Amérique latine non convergente

La troisième caractéristique de la région est qu'au cours de la dernière décennie elle n'a pas connu de croissance élevée ni stable. Au contraire, comme le confirmait la CEPALC lors de la Conférence internationale sur le financement du développement, l'expérience d'ouverture de la région aux marchés financiers et commerciaux internationaux en a augmenté la vulnérabilité extérieure et s'est traduite par une croissance instable et, en moyenne, lente. En particulier, l'accès aux marchés financiers internationaux a été segmenté et très volatil, les marchés commerciaux continuèrent leurs pratiques protectionnistes et la croissance s'est montrée sensible aux crises financières internationales. L'architecture financière internationale ne put, quant à elle, éviter les phénomènes de contagion dans la région.

Le résultat se reflète dans l'évolution du PIB par habitant. À peu d'exceptions près, les pays de la région affichaient en 1993 un PIB par habitant qui représentait

<sup>2</sup> Les données utilisées en Argentine et en Uruguay sont des données urbaines, car ce sont les seules disponibles, mais de toute façon la majorité de la population de ces pays est urbaine. Voir Uthoff, Vera et Ruedi (2006) pour les détails de la dérivation de la courbe.

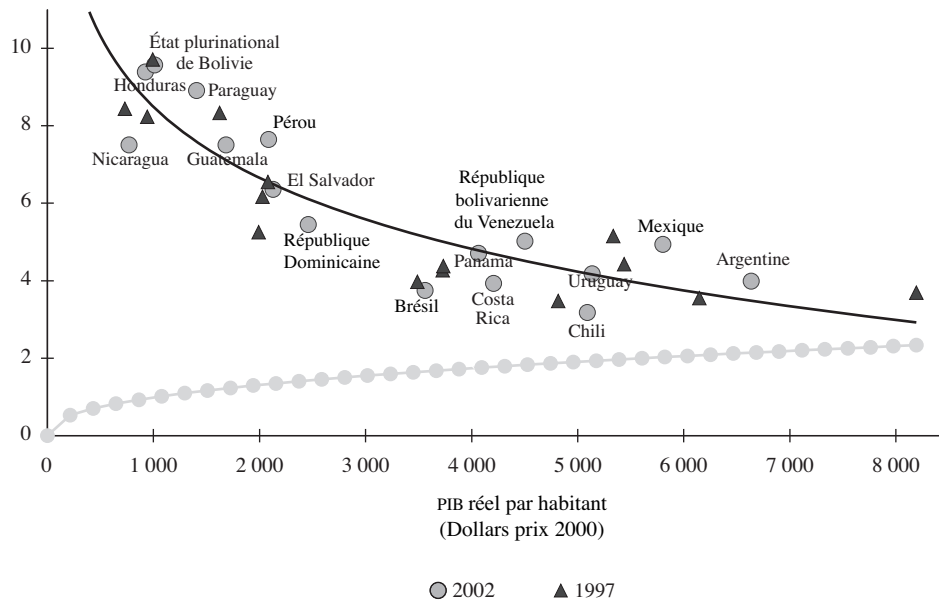
<sup>3</sup> L'estimation de la régression sur la base des données de panel, ainsi que le test de Hausman sur l'applicabilité du modèle des effets aléatoires, peuvent être demandés aux auteurs cités. Le même coefficient proviendrait d'une estimation avec des données mises en commun. Les données sur le PIB par habitant de l'année 2002 correspondent aux indicateurs de Développement mondial de la Banque mondiale et sont exprimées en prix de 2000.

<sup>4</sup> Moyenne des dépenses sociales de l'Amérique latine sur la base de 16 pays.

<sup>5</sup> El  $\beta$  utilisé dans ce cas est de 0,35

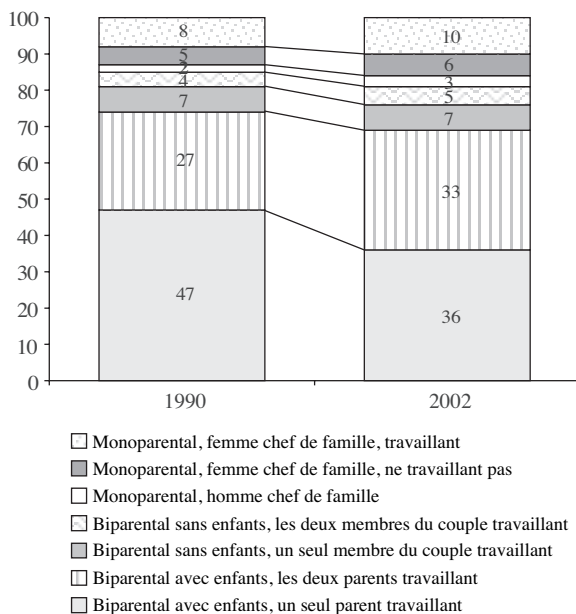
GRAPHIQUE 6

## Amérique latine: Besoins et possibilités de protection sociale dans certains pays



Source: Élaboration de l'auteur.

GRAPHIQUE 7

Amérique latine: Changements dans la structure familiale, 1990 et 2002  
(Pourcentages)

Source: Arriagada, 2005.

une plus grande fraction du PIB des États-Unis qu'en 2003, au début du nouveau millénaire. Selon cet indicateur annonciateur de développement, la région n'a en rien convergé vers les niveaux de développement nord-américains (graphique 9).

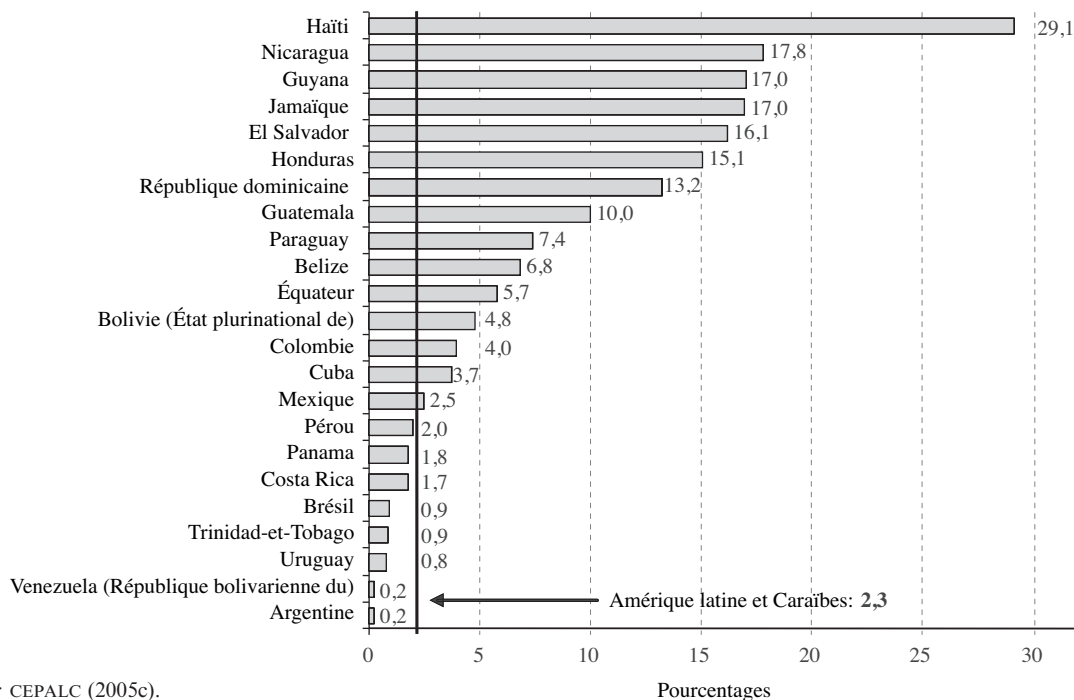
Ce qui aggrave encore plus la situation est que, vu les hauts niveaux d'inégalité au sein de l'Amérique latine, sa basse croissance, l'effet des crises de la dette et l'incidence de la pauvreté (40% de la population), on peut estimer que dans la région on continue de vivre de manière très similaire à celle des habitants des pays pauvres surendettés comme le Nicaragua. Bref, il s'agit d'une région extrêmement excluante (graphique 10).

#### 4. La stagnation de la lutte contre la pauvreté

Une quatrième caractéristique de la région est que face au faible développement enregistré dans les années 1990, les limitations propres à l'État-providence et aux stratégies de survivance des foyers les plus vulnérables, ont empêché que la lutte contre la pauvreté prospère de manière significative. De fait, même si l'on estime que l'argent envoyé par les migrants a contribué à réduire l'incidence de la pauvreté des familles qui le

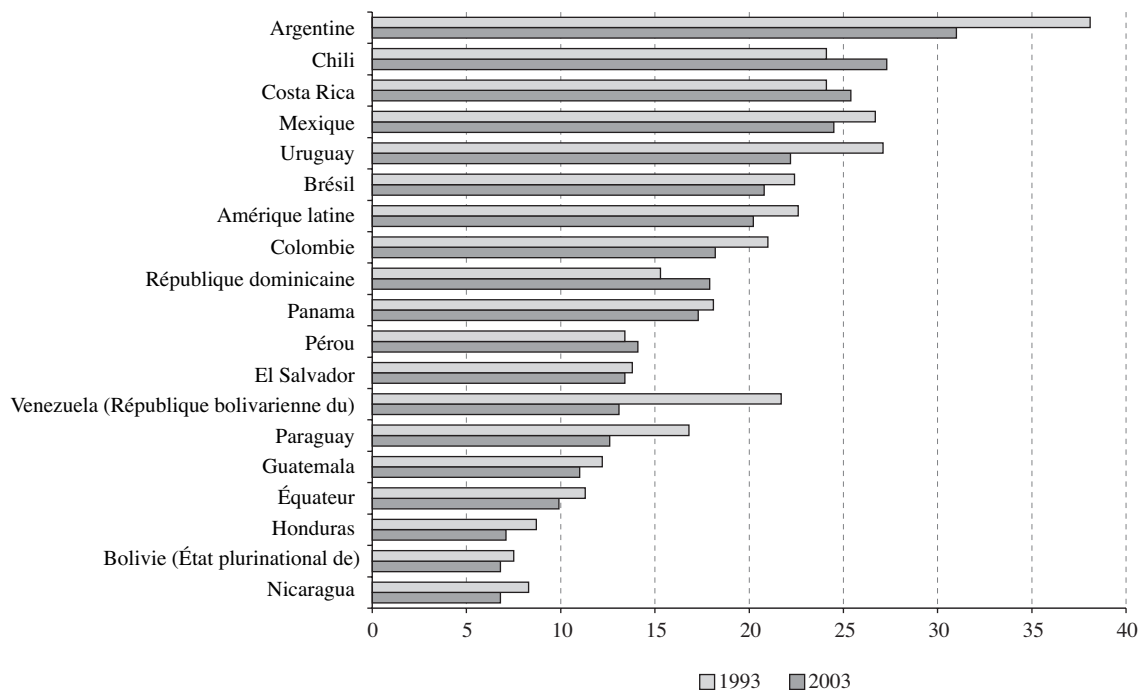


GRAPHIQUE 8

**Amérique latine et Caraïbes: Argent envoyé par les migrants, 2004***(Pourcentages du PIB)*

Source: CEPALC (2005c).

GRAPHIQUE 9

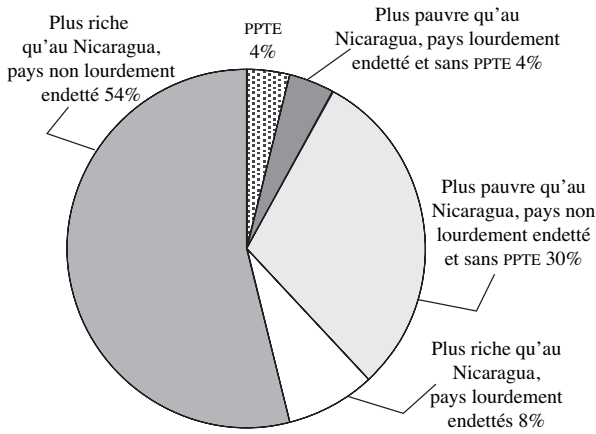
**Amérique latine: Indicateur de convergence et population exclue, 1993-2003***(PIB par habitant par rapport à celui des États-Unis)*

Source: CEPALC, sur les base des comptes nationaux.

GRAPHIQUE 10

**Amérique latine: Population susceptible de recevoir de l'aide selon les différentes modalités de l'initiative PPTE<sup>a</sup>**

(En pourcentages de la population)



Source: CEPALC, sur la base de l'information officielle ; Machinea et Uthoff (2005, p. 41)

<sup>a</sup> Initiative PPTE = Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés.

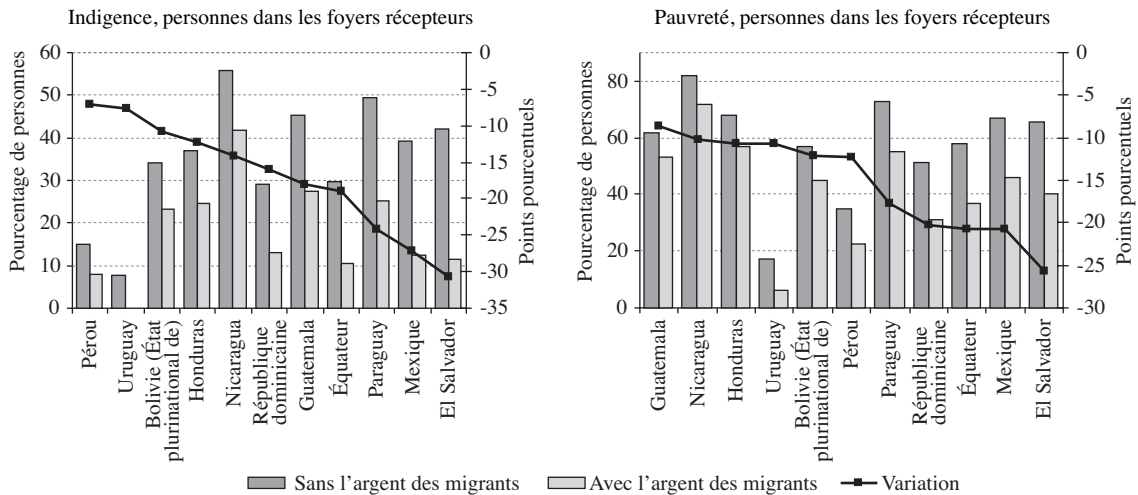
reçoivent, et que les transferts de l'État ont également contribué à y palier, le résultat final a été que l'effet de tels transferts sur l'incidence de la pauvreté est très inférieur à celui que l'on peut observer dans les pays développés, et que les niveaux de pauvreté observés avant la crise de la dette ne se réduisent toujours pas (graphiques 11 et 12).

De fait, pour la région dans son ensemble, l'incidence de la pauvreté a connu une flambée, avec une élasticité pauvreté-produit beaucoup plus grande pendant l'étape de récession qu'au cours de l'étape de récupération du PIB qui suivit, dans les années 1990. Même si cet effet a disparu avec les dernières crises, l'incidence de la pauvreté est restée à un niveau beaucoup plus élevé qu'en 1980, tandis que le PIB par habitant régional a crû de presque 12% (graphique 13).

Ce qui découle de ce qui précède est qu'il convient de remettre en cause dans la région la théorie du cycle de vie sur laquelle se basent les systèmes de retraite, où tous les travailleurs sont censés épargner pendant la phase active de leur cycle de vie pour désépargner pendant la phase de retraite dans la vieillesse (graphique 14).

GRAPHIQUE 11

**Amérique latine (11 pays): Incidence de l'argent des migrants sur les taux de pauvreté et d'indigence des foyers récepteurs, circa 2002<sup>a</sup>**

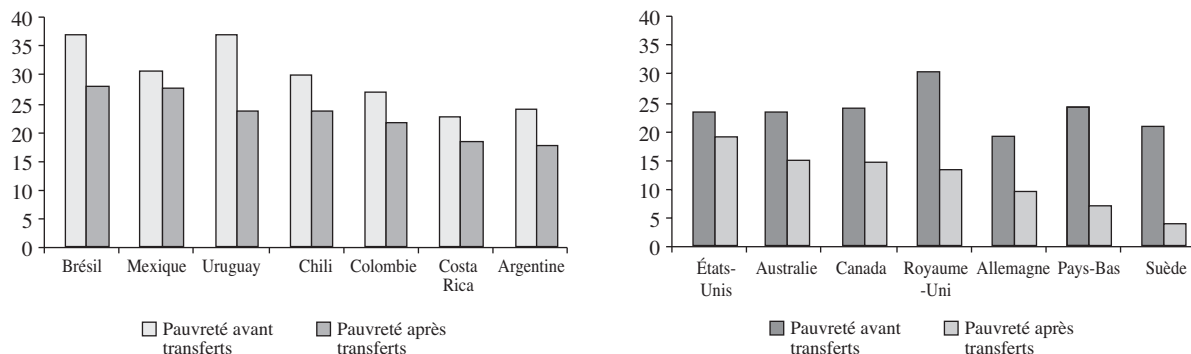


Source: CEPALC (2005c).

<sup>a</sup> Uruguay et Équateur, zones urbaines seulement.

GRAPHIQUE 12

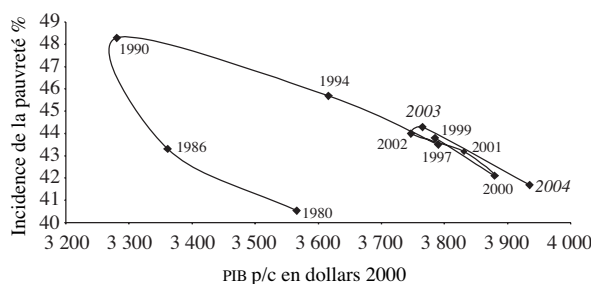
### Amérique latine et pays de l'OCDE: Effets des transferts de l'État sur la pauvreté relative



Source: Pour l'Amérique latine, élaboration de l'auteur sur la base des données des enquêtes auprès des foyers disponibles (In Uthoff et Ruedi, 2005). Pour les pays de l'OCDE, Smeeding and Ross (2001).

GRAPHIQUE 13

### Amérique latine: Incidence de la pauvreté et produit intérieur brut par habitant

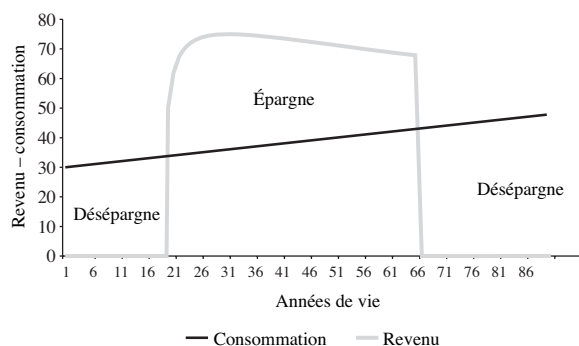


Source: CEPALC (2004a). Les chiffres relatifs à la pauvreté pour 2003 et 2004 sont issus de projections

Cette thèse peut être réfutée en invoquant au moins les facteurs suivants: i) une grande proportion de la population vit dans la pauvreté avec des emplois instables et précaires, beaucoup de besoins immédiats et un taux très élevé de prélèvement qui limite sa capacité d'épargne à long terme; ii) une proportion croissante de femmes se retrouve chef de foyer monoparental ou doit compléter le revenu du conjoint pour la subsistance, rompant ainsi le schéma de l'homme pourvoyeur et de la femme en charge de la maison, mais sans éliminer la dualité des rôles dans cette dernière tâche, d'où la plus grande difficulté des femmes à s'employer de manière stable et iii) une proportion croissante de travailleurs ne trouve que des emplois sporadiques et n'a pas la stabilité de revenu que suppose la théorie du cycle de vie.

GRAPHIQUE 14

### Revenu et consommation au cours du cycle de vie

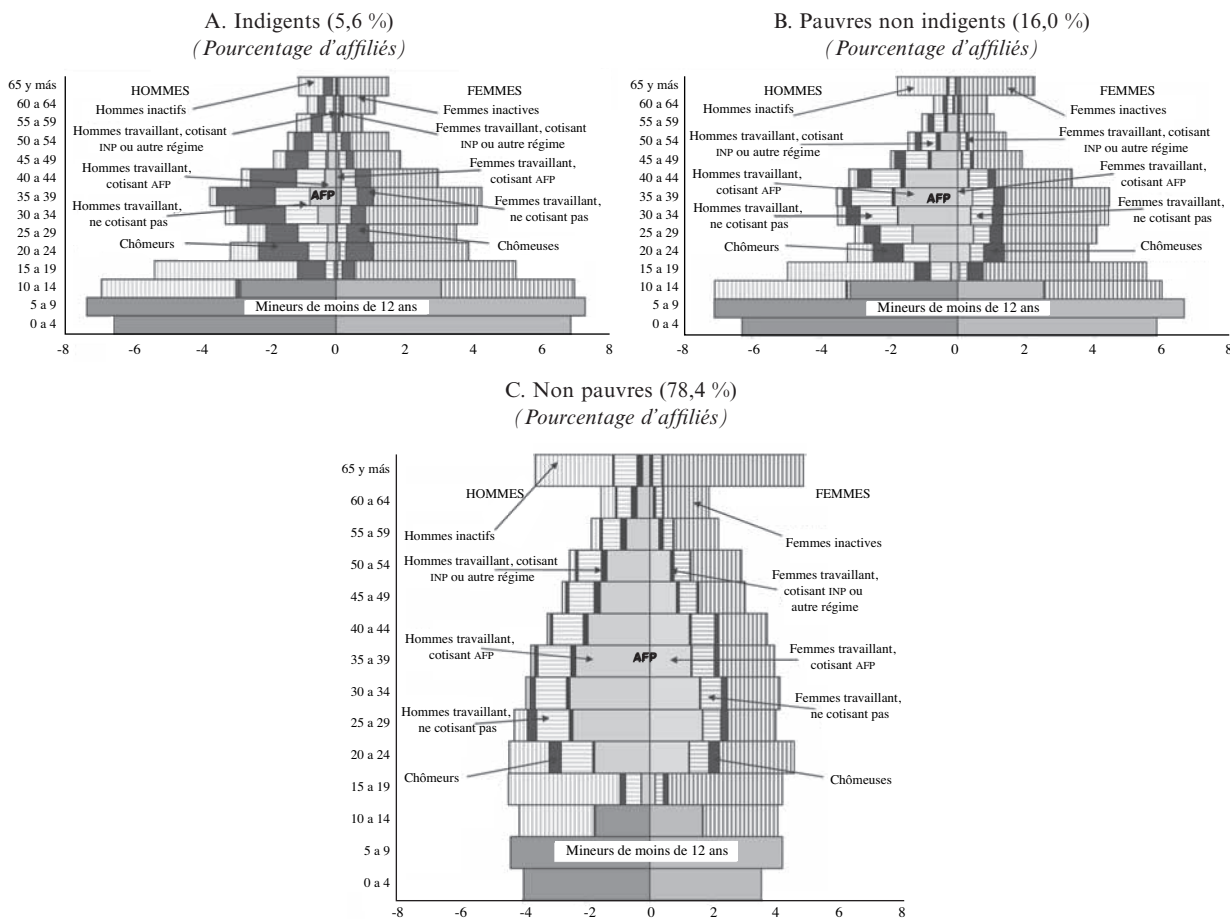


Source: Élaboration de l'auteur.

En définitive, comme l'illustre le cas chilien (graphique 15), les modèles contributifs tendent à afficher une densité faible de cotisations, qui reflète autant la volonté ou la nécessité de demeurer inactifs (pour se consacrer aux soins du foyer par exemple), que l'incidence du chômage, la précarité de l'emploi et les bas niveaux de revenus; tout cela faisant que la participation dans les systèmes contributifs reproduit les inégalités afférentes au marché du travail et à la société dans son ensemble. Au bout du compte, seuls accéderont à des prestations décentes ceux qui ont la capacité de travailler dans des emplois stables et bien payés. Comme ce n'est pas le cas de la majorité, ces modèles laisseront sans pension digne de ce nom un très haut pourcentage de la population, en particulier parmi les femmes et les petits revenus.

GRAPHIQUE 15

### Chili: Affiliés qui cotisent au système de retraite, par sexe, âge et situation de pauvreté<sup>a</sup>



Source: Tabulations spéciales sur la base de l'Enquête socioéconomique nationale (CASEN, 1998).

<sup>a</sup> INP = Instituto de Normalización Previsional [Institut de normalisation des retraites]; AFP = Administradoras de Fondos de Pensiones [Organismes gestionnaires de fonds de retraite].

## IV

### Réformes des systèmes de retraite

Les concepteurs des systèmes de retraite et leurs réformateurs ont eu tendance à oublier la composante solidaire et distributive qui implique la mise en place d'un système de financement pour les personnes pauvres dans leur vieillesse. Ils se sont centrés sur le changement dans la composante contributive, à laquelle ils ont exigé, en outre, qu'elle remplisse des fonctions économiques comme celles de contribuer à la solvabilité du secteur public, de créer une épargne financière et d'aider au développement du marché

des capitaux, tout en étant d'un coût peu élevé afin de permettre d'améliorer la compétitivité de la main d'œuvre.

Le mécanisme traditionnellement utilisé pour gérer financièrement les cotisations et les transformer en prestations a été la répartition moyennant des primes moyennes échelonnées, incluant des normes pour établir un contrat d'épargne entre générations et un fonds pour couvrir les risques probables d'invalidité et de décès, ainsi que des réserves pour les changements

démographiques prévisibles. Le système de retraite non contributive quand il existe, est financé par les impôts généraux et les transferts (Mesa Lago, 2004 y 2000).

Les régimes de retraite par répartition ont été remis en question pour plusieurs motifs, entre autres: i) parce que la gestion de fonds d'épargne en vue d'événements certains comme la vieillesse diffère fortement de celle des fonds d'assurances en cas de survenue probable de maladie, d'invalidité ou de mort prématurée; ii) parce que son régime de financement moyennant la répartition entre générations ne permet pas de faire face aux changements démographiques importants comme ceux qui accompagnent le vieillissement rapide de la population latino-américaine<sup>6</sup>; iii) parce que le fonds de répartition est clairement vulnérable à "l'utilisation politique" de ses ressources, la possibilité ayant toujours existé pour les gouvernements "d'emprunter" de ces fonds à des fins louables de financement de leur politique publique, mais sans que soit toujours garanti l'indispensable équilibre entre risque et rentabilité afin de protéger les fonds de réserve destinés à payer les prestations à long terme; iv) parce que la nature des apports au système et sa relation avec les prestations permettent d'importantes subventions croisées qui ne sont pas transparentes, pas toujours solidaires et peuvent nuire à la solvabilité du système.

Ces quatre faiblesses des systèmes par répartition constituent le fondement de l'ensemble des arguments utilisés par les institutions financières internationales<sup>7</sup> pour justifier la nécessité de réformes structurelles, en opposition aux traditionnelles réformes paramétriques qui ne faisaient que les ajustements actuariels nécessaires pour assurer la solvabilité des systèmes. S'inspirant du modèle néolibéral du système de retraite mis en place sous le régime militaire au Chili, ces institutions promurent des réformes structurelles tendant à établir une stricte correspondance entre l'effort individuel et la prestation, transformant les cotisations en versements à un compte d'épargne individuel qui demeure, jusqu'à l'heure de la retraite, sous le contrôle d'une AFP (*Administradoras de Fondos de Pensiones*

- Organisme gestionnaire de fonds de retraite) qui gère les investissements selon les normes établies par la *Superintendencia* (Surintendance, organisme chargé de la régulation). Contrairement au contrat intergénérationnel en vertu duquel les apports des travailleurs en activité financent les prestations de leurs contemporains retraités, dans le modèle néolibéral le contrat est individuel et prévoit que la pension de retraite du travailleur sera financée par le fonds qu'il aura été capable d'accumuler moyennant ses cotisations dûment capitalisées; dans ce cas, c'est le travailleur qui assume les risques du changement démographique, qui se traduit par une plus longue espérance de vie à l'âge de la retraite, ainsi que les risques financiers de la capitalisation tout au long de sa vie.

Cependant, tous les pays n'ont pas réalisé de réformes de ce type. On peut actuellement distinguer trois types de réforme: i) les réformes paramétriques dans lesquelles se détachent les modèles notionnels de cotisations définies; ii) les réformes structurelles, et iii) les réformes qui greffent sur les systèmes existants des mécanismes d'épargne complémentaire.

En renforçant le lien entre les cotisations d'un affilié et ses prestations, arrivant au cas extrême de proposer comme mécanisme de financement leur gestion en comptes d'épargne individuels, les systèmes ont connu toutes les conséquences déjà mentionnées: le développement d'un marché des AFP difficile à réguler et des solutions qui tendent à reproduire les inégalités au lieu de les compenser.

## 1. Les options en matière de réformes structurelles

Dans la conception des systèmes de retraite en Amérique latine, la notion d'"assurance sociale" prônée par le chancelier Bismarck en Allemagne et qui établit en son temps la protection des travailleurs contre les risques de vieillesse, d'invalidité et de maladie, eut un fort impact<sup>8</sup>. En Amérique latine,

<sup>6</sup> Phénomène résultant de l'accélération de la transition démographique qui, depuis le milieu des années 1960, s'est traduite par une forte baisse de la fécondité. Cette baisse de la fécondité, associée à l'augmentation régulière de la longévité a provoqué des changements importants dans la pyramide des âges, ce qui a miné la capacité des systèmes de retraite par répartition à maintenir un équilibre adéquat entre cotisants et bénéficiaires.

<sup>7</sup> Voir Banque mondiale (1994).

<sup>8</sup> Les principes originaux sur lesquels reposait l'assurance sociale étaient le caractère obligatoire des cotisations patronales et salariales, et le rôle régulateur de l'État. Après la création de l'Organisation internationale du travail, en 1919, cette assurance fut établie comme instrument fondamental de la protection des travailleurs et de leurs familles, mais ne s'appliquait qu'à certaines catégories de travailleurs. Le concept s'étendit aux États-Unis (1935) et en Nouvelle-Zélande (1938), pour inclure des éléments de protections des exclus, combattre la pauvreté et aller dans le sens de la "sécurité sociale". Ce concept modernisé fut celui qu'utilisa Beveridge, entre 1942 et 1946, comme instrument pour combattre la pauvreté en Grande-Bretagne, incluant dans la sécurité sociale l'assurance sociale

l'application de ces systèmes se caractérise par la faiblesse historique de leur couverture, ce qui répond principalement à la nature informelle des emplois, à laquelle s'ajoute aujourd'hui la précarisation de l'emploi, conséquence de la vulnérabilité croissante des entreprises productives dans le contexte de la mondialisation (CEPALC, 2004b).

Au début des années 1990, la CEPALC, dans son évaluation sur le bien-fondé des réformes, et alarmée par le vieillissement rapide de la population, attira l'attention sur le peu de progrès réalisé en matière de couverture et, partant, des pressions qui ne manqueront pas d'être exercées sur les deniers publics quand l'État sera amené à prendre en charge les personnes âgées démunies (CEPAL, 1991)<sup>9</sup>. La Commission soulignait également que les pays qui substituaient

contributive, l'assistance sociale pour les exclus et les pauvres, et les assurances volontaires complémentaires. Ces concepts et notions ont été consacrés dans diverses déclarations sur le droit international de la sécurité sociale (Mesa-Lago, 2004).

<sup>9</sup> Des faiblesses institutionnelles se firent également jour au moment de mettre en œuvre les systèmes de capitalisation/épargne, pour cause de fragilité des régimes macroéconomiques et en raison de l'absence ou des déficiences de la régulation, de la supervision et du développement, à la fois de l'industrie de la gestion des fonds de retraite, des marchés des capitaux et des assurances (Held, 1994; CEPALC, 1996, chap. 10). Ce manque de régulation organisationnelle et de politiques publiques a été souligné à temps pour éviter la formation de conglomérats financiers autour des organismes de gestion des fonds de retraite et la transformation de l'épargne financière en investissement réel (Arrau, 1994 et 1996; Larrain, 1996).

leurs mécanismes de financement auraient à faire face à d'énormes coûts budgétaires de transition<sup>10</sup>.

Malgré ces avertissements, les modèles de réformes se centrèrent sur les composantes contributives, en choisissant des options dans six grands domaines: i) l'importance des cotisations des affiliés comme source de financement ; ii) le lien entre les prestations et l'effort individuel; iii) le mécanisme de gestion des fonds; iv) la participation de l'État dans l'administration du système; v) l'obligatorité du système, et vi) le rôle du secteur privé.

Le tableau 1 présente un résumé des options à disposition des réformateurs et celles adoptées dans deux modèles extrêmes: celui du Chili centré sur la construction d'un pilier contributif de capitalisation individuelle, et celui de Nouvelle-Zélande, centré sur la construction d'un pilier non contributif pour des prestations citoyennes universelles.

Plusieurs éléments doivent être pris en ligne de compte avant d'adopter l'une ou l'autre de ces options extrêmes, dont deux essentiels pour l'économie politique du processus. D'une part, dans la mesure où prévaudra un pilier de capitalisation individuelle, le système souffrira de manque de solidarité entre ses affiliés,

<sup>10</sup> Sur ce point voir Holzmann (1997), CEPALC (1998) et Bravo et Uthoff (1999). Différentes interprétations et connotations de ces évaluations se trouvent chez Uthoff (1995), CEPALC (2000, chap. 4), Jiménez et Cuadros (2003), Mesa-Lago (2004) et Titelman et Uthoff (2005).

TABLEAU 1

### Chili et Nouvelle-Zélande: Options de réformes et alternatives extrêmes

Options disponibles pour la conception d'un système	Options adoptées	
	Modèle chilien	Modèle néozélandais
Contributif	Oui	Non
Prestations	Cotisations définies	Prestations définies
Gestion financière	Capitalisation	Répartition
Gestion	Privée	Publique
Obligatorité	Travailleurs salariés	Droit citoyen
Rôle de l'État	Régulation du marché Supervision du marché Distribution	Promotion de l'épargne privée volontaire

Source: Élaboration de l'auteur d'après St. John et Willmore (2001).

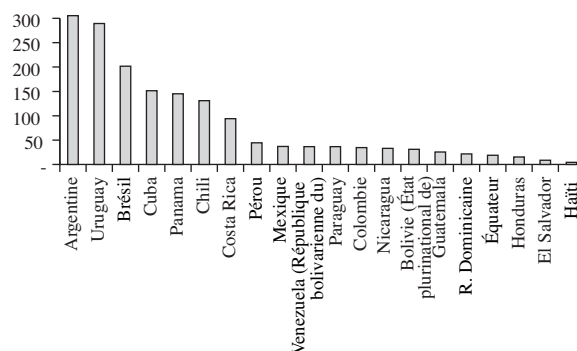


puisque les cotisations sont autant de mensualités versées à un compte d'épargne de propriété individuelle et destiné uniquement aux futures prestations de retraite du titulaire. De l'autre, en remplaçant la méthode de financement par répartition par la méthode par capitalisation, les coûts de transition peuvent atteindre d'énormes proportions. Le nouveau système devra assumer le paiement des prestations des affiliés en retraite, les prestations pour les droits acquis dans l'ancien système par les cotisants actuels et les garanties explicites du système comme le sont les pensions militaires, les retraites minimums et les pensions de caractère assistanciel. Dépendant de l'accord social sous lequel se fait la transition, ces coûts pourront être pris en charge par les fonds de réserve de l'ancien système, si toutefois ce dernier était administré moyennant répartition et prime moyenne échelonnée.

Le coût élevé de la transition et la perte de solidarité sont les conséquences des options du modèle chilien. Dans une étude antérieure (Bravo et Uthoff, 1999), le montant des déficits encourus par l'État pour couvrir ces dépenses a été évalué, sachant que plusieurs pays avaient opté pour une réforme à la chilienne. Pour certains pays, ces dépenses de transition signifiaient des sommes supérieures à 200% du PIB, raison pour laquelle ils renoncèrent à cette réforme et optèrent pour d'autres modèles que nous exposerons plus avant. De fait, dans le cas chilien, il est de notoriété publique qu'il en a coûté au gouvernement plus de 5,5% du PIB annuel sur la période de 25 ans déjà écoulée, et qu'il faudra de nombreuses années avant que ne s'éteignent les obligations liées aux coûts de transition, aux garanties et aux déficits historiques (graphiques 16 y 17).

GRAPHIQUE 16

### Amérique latine et Caraïbes: Dette implicite au titre des retraites (Pourcentage du PIB)

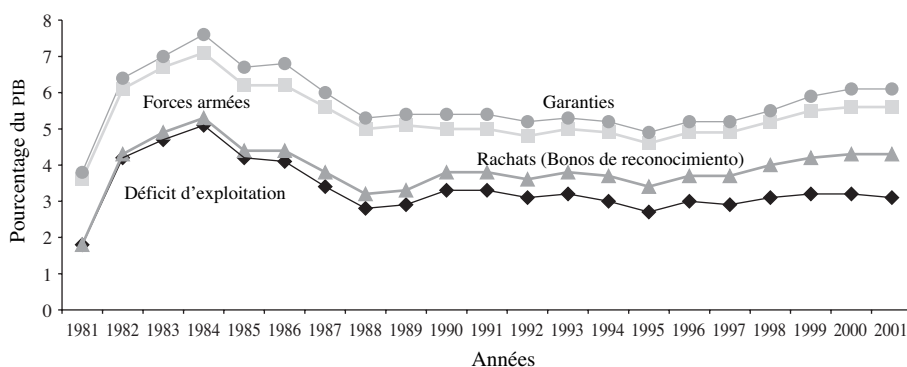


Source: Bravo et Uthoff (1999, p. 88).

Mais d'un autre côté, dans l'option établissant une pension de retraite citoyenne universelle, l'État n'échappe pas non à une sollicitation financière. Selon St. John et Willmore (2001), on peut distinguer deux variables dont dépend le montant de ces débours exprimé en pourcentage du PIB: la première de ces variables est le pourcentage des bénéficiaires par rapport à la population totale du pays, la seconde, le montant de la prestation en tant que pourcentage du PIB par habitant du pays. Le résultat est extrêmement sensible à cette dernière variable, raison pour laquelle le montant de la prestation universelle et sa source de financement (impôts sur le revenu ou à la consommation) seront des thèmes fondamentaux dans la discussion du budget. Quoi qu'il en soit, un accord social est indispensable.

GRAPHIQUE 17

### Chili: Déficit total au titre des retraites



Source: Arenas de Mesa (2000).



## 2. Les types de réforme adoptés

Plusieurs pays d'Amérique latine ont décidé d'introduire des réformes dans leurs systèmes contributifs: promouvant un lien plus étroit entre les efforts en termes de cotisations et les prestations au niveau de chaque individu, ils incorporèrent entièrement ou partiellement la capitalisation individuelle comme critère de financement et permirent la gestion privée des fonds de retraite. Parmi ces réformes, dites structurelles, distinguons: i) celles qui, comme au Chili, remplacèrent complètement l'ancien système public de

répartition par celui de capitalisation individuelle, ce sont les modèles appelés substitutifs (Chili, Bolivie, El Salvador, Mexique<sup>11</sup>, République dominicaine; ii) celles qui ajoutèrent au système public par répartition une composante de capitalisation sur comptes individuels, dits modèles mixtes (Argentine, Équateur, Uruguay, Costa Rica), et iii) celles qui laissent à l'affilié le choix d'opter pour l'un ou l'autre des systèmes, on parle alors de modèles parallèles (tableau 2). Parmi les réformes paramétriques, il convient de souligner

<sup>11</sup> Avec l'Institut mexicain d'assurance sociale (IMSS).

TABLEAU 2

### Amérique latine: Modèles de réforme des systèmes de retraite et leurs caractéristiques, 2004

Modèle, pays, date de début de la réforme	Système	Cotisations	Prestations	Régime financier	Gestion
Réformes structurelles					
<i>Modèle substitutif</i>					
Chili: mai 1981	Privé	Définies	Non définies	CPI <sup>a</sup>	Privée <sup>b</sup>
Bolivie (État plurinational de): mai 1997					
Mexique: septembre 1997					
El Salvador: mai 1998					
République dominicaine: 2003-2006					
<i>Modèle parallèle</i>					
Pérou: juin 1993	Public ou privé	Non définies Définies	Définies Non définies	Répartition CPI	Publique Privée
Colombie: avril 1994					
<i>Modèle mixte</i>					
Argentine: juillet 1994	Public et privé	Non définies Définies	Définies Non définies	Répartition CPI	Publique Multiple <sup>c</sup>
Uruguay: avril 1996					
Costa Rica: mai 2001					
Équateur: 2004					
Réformes paramétriques ou sans réforme					
Brésil (Régime général de prévision sociale privé)	Public	Définies	Non définies	Répartition ou CPC <sup>b</sup>	Publique
<i>Brésil (autres régimes)<sup>d</sup></i>					
Cuba	Public	Non définies	Définies	Répartition ou CPC	Publique
Guatemala					
Haïti					
Honduras					
Nicaragua: 2004					
Panama					
Paraguay					
Venezuela <sup>d</sup> (République bolivarienne du)					

Source: Mesa-Lago (2004).

<sup>a</sup> Capitalisation pleine et individuelle (CPI).

<sup>b</sup> Capitalisation partielle collective (CPC).

<sup>c</sup> Privée, publique ou mixte.

<sup>d</sup> Réformes paramétriques récemment implantées ou en cours.

celle du Régime général de prévision sociale (RGPS) du Brésil, où a été instaurée une règle de capitalisation, transformant le système par répartition en un système de cotisations définies (Pinheiro et Paiva, 2000) avec ajustements paramétriques automatiques.

Les évaluations des réformes structurelles sont très controversées. Certaines sont arrivées à prouver que ces réformes avaient des effets favorables sur l'économie (Corbo et Schmidt-Hebbel, 2003) et sont utilisées pour chanter leurs louanges. Mais du point de vue de la protection sociale, c'est une autre chanson. D'abord, la couverture des systèmes contributifs continue d'être faible et inféodée au marché du travail<sup>12</sup>, non seulement dans le système tout privé mais également dans les systèmes mixtes (capitalisation et répartition). La couverture du système de protection sociale ne concerne que la moitié de la population économiquement active en Argentine, et dans la région, la moyenne pondérée est tombée de 38% à 27%<sup>13</sup>. Dans des pays qui ont

conservé leur système public (Brésil et Panama) la couverture a été entre deux et quatre fois supérieure à celle enregistrée dans sept pays ayant mis en place une réforme structurelle.

Vu l'importance que revêt le travail salarié formel dans l'expansion de la couverture, on peut regrouper les pays en fonction des lacunes de l'État-providence<sup>14</sup>. Le pourcentage de personnes âgées qui, dans les enquêtes auprès des ménages, déclare disposer des revenus d'une retraite varie significativement selon les groupes de pays (graphique 18)<sup>15</sup>. On observe une inertie dans le processus d'assurance, étant donné que dans les pays où la proportion de la population âgée actuellement couverte est basse, il en est de même de la proportion des salariés qui cotisent aujourd'hui pour leur future retraite (tableau 2). Si des changements

<sup>12</sup> Il est reconnu, y compris par la Banque mondiale, que l'extension de la couverture — en particulier concernant les travailleurs du secteur informel — moyennant des incitations à l'affiliation, établissant une relation étroite entre la cotisation et le montant de la retraite, connut une modeste embellie initiale dans deux pays (Chili et Mexique) pour ensuite plafonner à la moitié de la population active dans les pays les plus riches, et à un niveau encore plus bas dans les autres.

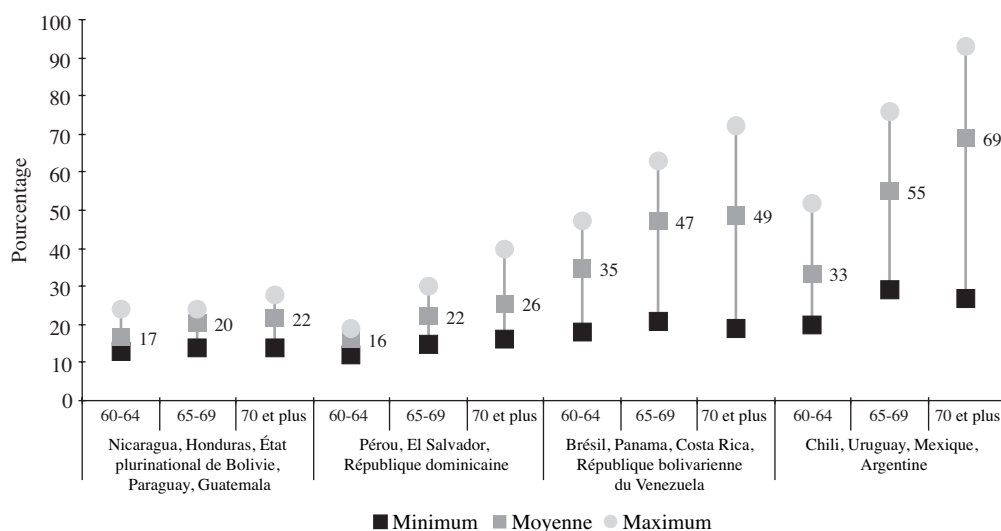
<sup>13</sup> Cette comparaison n'est pas parfaite dans tous les pays (Mesa-Lago, 2004), mais il existe deux séries homologuées pour le Chili qui corroborent la tendance à la baisse: de 79% en 1973 et 62% en 1975 à 58 % en 2002 (Arenas de Mesa et Guzmán, 2003).

<sup>14</sup> Bien que cet indicateur donne le même poids à chaque groupe de salariés et suppose que tout travailleur formel jouit du plein emploi, il montre toutefois les difficultés qu'a la société pour satisfaire les besoins d'un grand pourcentage de la population qui n'est pas insérée de manière pleinement productive dans le marché du travail.

<sup>15</sup> Un nombre important de personnes à charge des travailleurs formels ne signifie pas forcément plus de carences et/ou manque de protection de ces personnes, en raison de la multiplicité des arrangements intrafamiliaux et institutionnels destinés à satisfaire leurs besoins et à les protéger des risques qu'ils affrontent. Cependant, dans ces sociétés où la pression démographique est plus forte et où l'économie formelle représentée par ses travailleurs est limitée, tant la capacité contributive de ces derniers que la charge fiscale de l'État pour financer les dépenses sociales se voient restreintes

GRAPHIQUE 18

**Amérique latine: Pourcentages de personnes âgées recevant des revenus au titre de la retraite, par âge et par groupes de pays**



Source: Tabulations spéciales issues des enquêtes auprès des ménages disponibles dans les pays respectifs, 2000-2002.

substantiels ne sont pas introduits dans les systèmes actuels (visant à améliorer la couverture) le problème de pauvreté dans la vieillesse subsistera<sup>16</sup>.

On ne devrait donc pas s'étonner que même la Banque mondiale, longtemps fervente promotrice des réformes néolibérales pour augmenter la couverture et, bien sûr, des réformes du système de retraite dans le sens de la capitalisation individuelle, reconnaisse dans deux rapports<sup>17</sup> que les réformes qui se concentrent exclusivement sur les sous-systèmes contributifs excluent de nombreux citoyens qui se retrouveront en situation de pauvreté dans leur vieillesse. Un appel est même lancé dans l'un des rapports en faveur de l'établissement d'un réseau de protection sociale pour la vieillesse, financé par les impôts, et dans l'autre, pour mettre en place des schémas alternatifs de soutien aux familles et aux exclus du système.

Dans des pays comme le Panama et l'Uruguay, pourtant forts d'une grande tradition et d'une couverture étendue de la sécurité sociale, des salariés du secteur informel<sup>18</sup> se trouvent exclus des systèmes contributifs, condamnés à devenir une charge pour l'État et/ou leurs familles dans la vieillesse. Le pourcentage qui cotise est plus grand dans les zones urbaines que dans les zones rurales et est plusieurs fois supérieur dans les secteurs à revenus élevés que dans ceux à faibles revenus. La couverture est de moins de 10% dans les quintiles les plus pauvres du groupe de pays de plus faibles revenus et avec le plus grand nombre de dépendants par travailleur. Dans les quintiles les plus pauvres la couverture augmente avec le niveau de revenu par habitant des pays<sup>19</sup>. (Graphique 19)

La littérature empirique sur la densité des cotisations au cours de la vie active arrive à la conclusion que, y compris dans les pays où la couverture pour la retraite est la meilleure comme en Uruguay, en

Argentine et au Chili, loin s'en faut que les affiliés atteignent des densités qui permettent d'aspirer à des taux de remplacement significatifs pour leur population couverte<sup>20</sup>. En Argentine comme au Chili, la densité moyenne des cotisations est proche de 50%. L'étude méthodologique uruguayenne la plus comparable aux études sur l'Argentine et le Chili, donne pour l'Uruguay une densité (60%) légèrement supérieure à celle observée dans les deux autres cas; elle demeure cependant bien en deçà des 88% exigés pour accéder à une "retraite simple" à 60 ans, et même des 78% nécessaires pour partir en retraite à 65 ans, (Bucheli, Forteza et Ferreira-Coimbra, 2005).

Au vu de ces caractéristiques de couverture, d'efficacité et d'équité des systèmes, les principales conclusions qui s'imposent sont les cinq suivantes: i) les coûts de transition peuvent être élevés, au point d'avoir eu une influence sur les décisions de réformes; ii) les connotations éthiques et relatives aux principes d'universalité, d'intégralité et de solidarité avec lesquelles doivent être conçus les systèmes de retraite sont diverses et très profondes, et il est nécessaire de réunir de grands consensus autour d'elles; iii) nombreux sont les acteurs touchés par les réformes qui présentent des avantages et des inconvénients, il est donc nécessaire de discuter avec eux de chacun des changements; iv) la privatisation de la gestion des systèmes de retraite englobe d'importants intérêts économiques et financiers, ainsi que des changements dans la structure de pouvoir concernant l'administration des assurances vieillesse, raison pour laquelle les arguments techniques sur la compétitivité et l'efficacité doivent être examinés avec soin.

Finalement, il est nécessaire de tempérer l'influence des institutions internationales dans la promotion de certains types de réformes, principalement pour récupérer les éléments de solidarité. En particulier, le rôle de l'État doit être remis en avant concernant la régulation du marché des organismes gestionnaires des fonds de retraite et les aspects distributifs du système. En promouvant des piliers de capitalisation dans des comptes individuels, le principe d'équivalence qui s'applique à chaque affilié individuel assigne aux cotisations des affiliés un caractère privé pour un compte d'épargne individuel et de contributions définies, d'où toute possibilité de solidarité interne au système est exclue.

<sup>16</sup> La mesure de la couverture des travailleurs actuels surestime le degré de protection qu'auront les familles puisqu'elle se réfère uniquement aux salariés. Le problème de couverture est donc encore plus grave du point de vue contributif, créant un espace pour des pensions non contributives (Fajnzylber, 2005).

<sup>17</sup> Gill, Packard et Yermo (2004); Holzmann, Hinz et al. (2005).

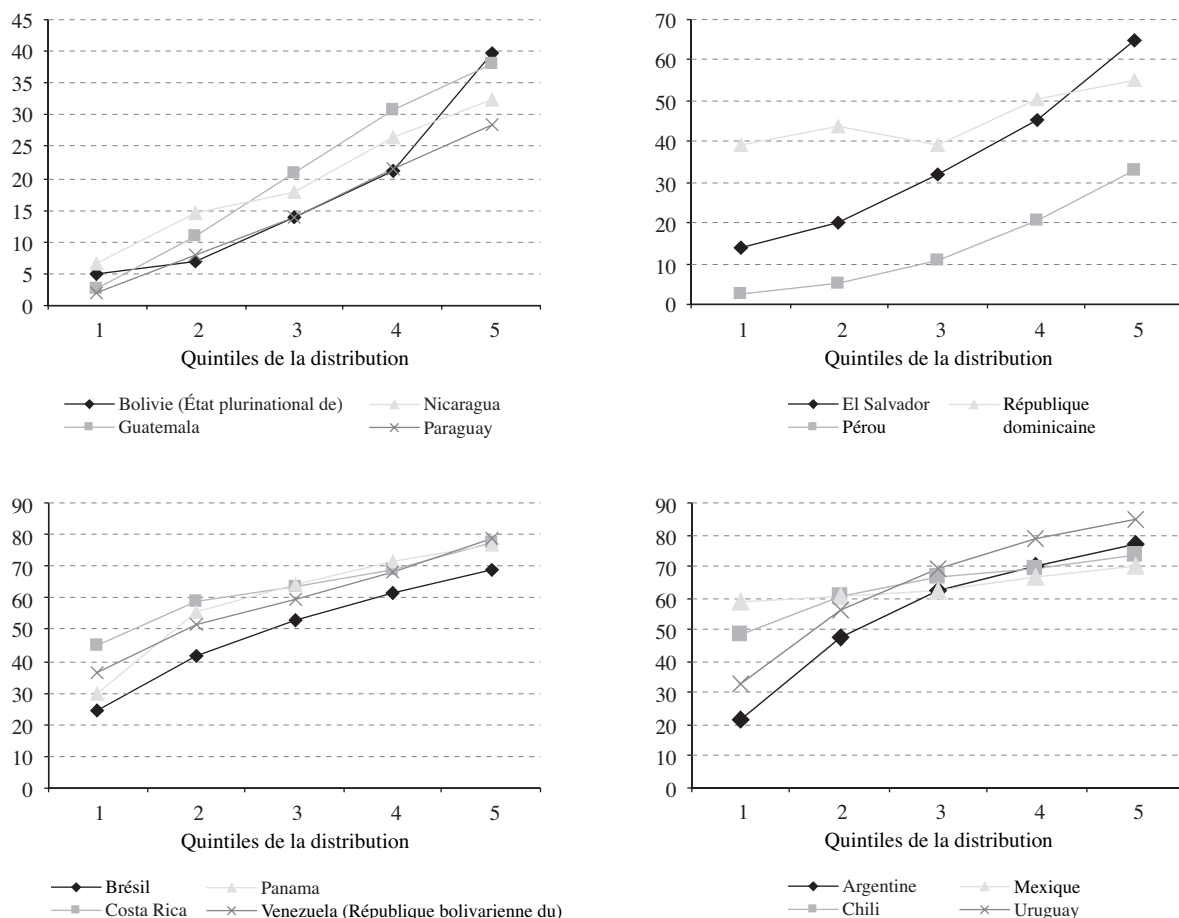
<sup>18</sup> Petites entreprises, avec faible relation capital/travail et fortes restrictions d'accès aux marchés du crédit et du commerce.

<sup>19</sup> Des enquêtes plus spécifiques (comme la CASEN Chili) permettent d'apprécier que la couverture des personnes actives occupant un emploi discrimine par strates de revenus, par sexe et par catégorie d'emploi. Les femmes en particulier sont particulièrement déprotégées (dans la mesure où on ne les considère pas bénéficiaires des pensions de leurs maris), ainsi que les chômeurs, les travailleurs du secteur informel et les plus pauvres. Dans des sociétés très inégalitaires les systèmes contributifs dépourvus d'une composante de solidarité laisseront dehors tous ceux qui ne peuvent économiser pour financer leur retraite.

<sup>20</sup> Fajnzylber (2005) passe en revue les études sur le thème concernant l'Argentine, l'Uruguay et le Chili.

GRAPHIQUE 19

**Amérique latine: Personnes des zones urbaines qui travaillent et cotisent à la sécurité sociale, par quintiles de distribution et groupes de pays<sup>a</sup>**  
(En pourcentages)



Source: Fajnzylber (2005).

<sup>a</sup> Par ordre décroissant du taux de dépendance des travailleurs formels.

En l'absence de régulation sur le marché de la gestion des comptes d'épargne individuels, le principe d'équivalence élimine le principe de solidarité, en vertu duquel il serait possible de financer les prestations aux plus pauvres, aux personnes âgées et mal portantes grâce aux contributions des plus riches, jeunes et en bonne santé. En autorisant la gestion privée des fonds

de retraite dans la forme décrite, l'État assume une responsabilité fondamentale vis-à-vis des pauvres dans leur vieillesse mais sans pouvoir faire usage des cotisations à la sécurité sociale pour les retraites. Concrètement, la fonction distributive est séparée de la gestion privée de l'assurance sociale des retraites, comme est également séparé le financement de l'une et l'autre de ces tâches.

## V

## Principaux résultats

Sur la base de l'expérience régionale des réformes des systèmes de retraite, trois résultats sont à souligner. En premier lieu, le passage de systèmes par répartition à des systèmes par capitalisation n'est pas une garantie de plus grande accumulation de capital physique, au contraire, il crée d'importantes demandes d'épargne publique qui doivent être assumées. En second lieu, les réformes ne créent pas les incitations suffisantes pour augmenter la couverture de la population; inversement, elles ont augmenté les facteurs structurels qui limitent la couverture contributive des systèmes. En troisième lieu, il n'y a pas de formule magique pour améliorer les prestations: ceci ne s'obtient qu'avec plus d'épargne et moins d'années de retraite et dépend donc de l'efficacité de la gestion de l'épargne et de l'ajustement des prestations aux changements dans les espérances de vie.

### 1. Accumulation accrue de capital physique?

Les pays qui créèrent un pilier de capitalisation n'ont pas accusé d'augmentations de capital physique proportionnelles aux apports des travailleurs sur leurs comptes individuels. Avant tout, l'apport des travailleurs est une épargne financière et doit être redirigée vers l'investissement réel, ce qui ne se fait pas immédiatement mais dépend plutôt de la structure du portefeuille. Si des cadres macroéconomiques appropriés n'ont pas été établis pour l'assignation des ressources à long terme, ni des institutions structurellement régulées et supervisées pour garantir le fonctionnement du marché de capitaux, la majorité des portefeuilles sera composée de titres du gouvernement et de placements bancaires. Une contrepartie naturelle de la création de comptes individuels est la formation d'un passif pour concept de coûts de transition, résultant des pensions en cours de paiement, des droits acquis par les affiliés actifs et des obligations liées aux garanties.

Ces deux tendances imposent de sérieuses limitations aux pays quant à la transformation de l'épargne pour la retraite en accumulation de capital physique et non financier. Attendu le coût élevé de transition, de nombreux pays ont opté pour ne pas remplacer complètement le système de répartition, le pourcentage de cotisations allant à des comptes

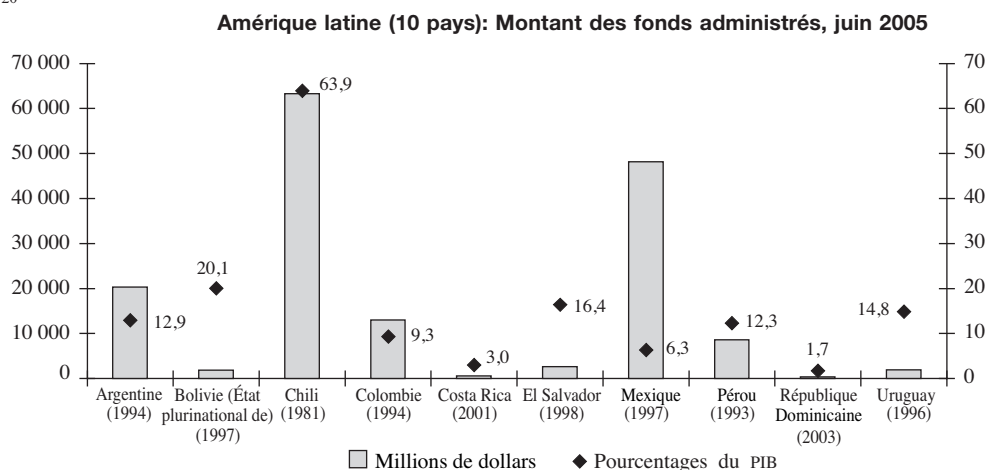
individuels est donc encore faible et partant, le fonds accumulé reste bas en pourcentage du PIB. Toujours en raison du coût de transition élevé et du déficit historique des finances publiques —et souvent du système de retraite lui-même—, dans beaucoup de pays, la demande de la part de l'État dépasse la demande privée pour ces mêmes fonds, raison pour laquelle on peut observer une grande proportion de titres de trésorerie dans la composition du portefeuille.

En définitive, la création de piliers de capitalisation dans des comptes individuels entraîne des responsabilités au gouvernement concernant l'amortissement de la dette au titre de l'ancien régime de répartition, en plus de celles pour les garanties des prestations aux militaires et aux pauvres pendant la vieillesse. Verser les retraites en cours, les droits acquis dans l'ancien système par les cotisants actuels et les prestations en vertu des garanties aux militaires et aux pauvres (si ces garanties constitutionnelles existent), demandera des ressources extraordinaires du gouvernement. Si ce dernier n'est pas capable de créer un excédent primaire pour financer ces dépenses il terminera par demander des ressources au même marché de capitaux supposé être créé pour répondre aux frais d'investissement à long terme moyennant la capitalisation (graphiques 20 et 21).

### 2. Meilleure couverture?

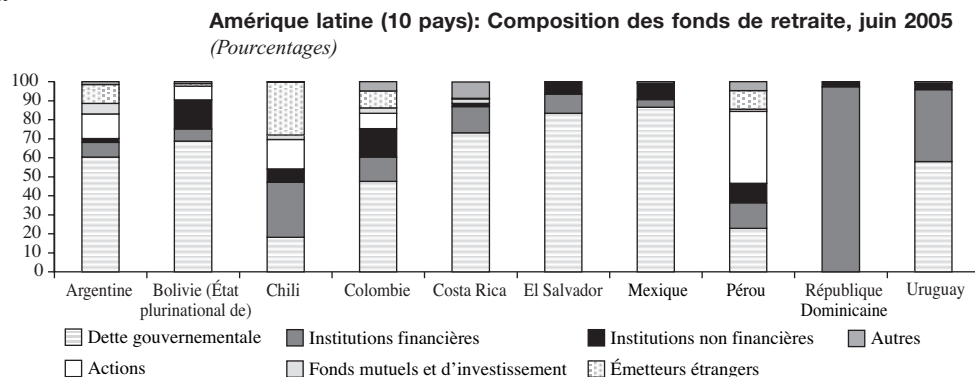
Un autre aspect préoccupant des statistiques sur les systèmes réformés est qu'elles montrent une différence permanente entre le nombre d'affiliés et le nombre de cotisants (graphique 22). La couverture réelle mesurée par la proportion de cotisants parmi les personnes qui travaillent est toujours aussi basse, et le fait qu'il existe un gouffre entre le nombre de ceux qui ont été un jour affiliés et ceux qui cotisent indique que la densité ou la régularité avec laquelle on alimente le système est intermittente et, partant, que la continuité de l'épargne est irrégulière. Ce phénomène se traduisant par une faible accumulation de fonds à l'heure de prendre sa retraite, a une terrible incidence sur le montant de la prestation, surtout pour ceux qui ont de faibles revenus et qui n'ont pas réussi à cotiser depuis leur jeune âge, la capitalisation n'étant absolument pas favorable à ces catégories.

GRAPHIQUE 20



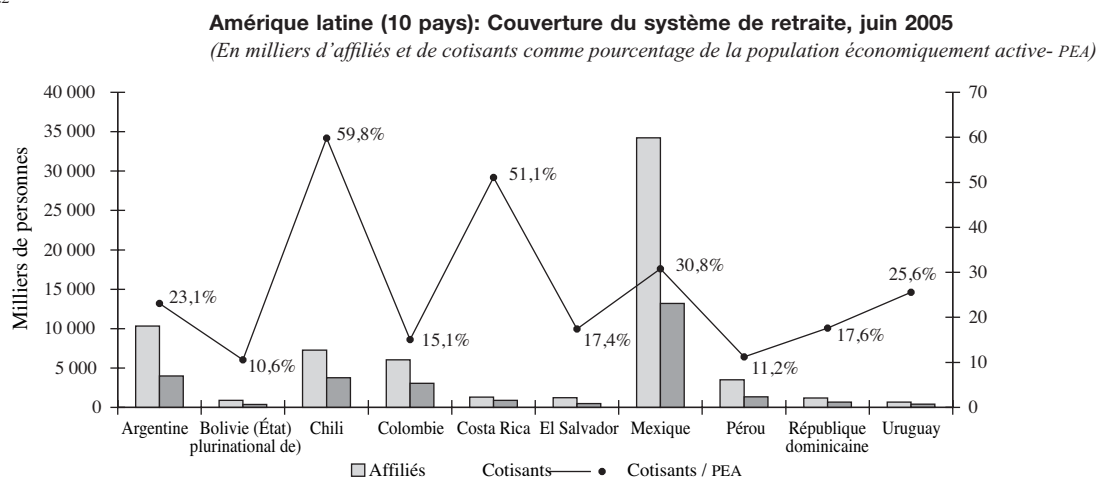
Source: Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Fondos de Pensiones [Association internationale des organismes superviseurs des fonds de retraite], (AIOS, 2005).

GRAPHIQUE 21



Source: Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Fondos de Pensiones [Association internationale des organismes superviseurs des fonds de retraite], (AIOS, 2005)

GRAPHIQUE 22



Source: Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Fondos de Pensiones [Association internationale des organismes superviseurs des fonds de retraite], (AIOS, 2005).



Devant cette menace, plusieurs pays ont lancé des études de panel pour examiner les histoires professionnelles et contributives des affiliés, afin de déterminer le taux de remplacement qu'ils atteindront et si ils vont pouvoir financer leur retraite ou devoir être candidats aux pensions minimums et/ou celles de caractère assistanciel, garanties par l'État.

Selon les données administratives des différents systèmes de retraite en Amérique latine, la densité moyenne des cotisations se situe entre 50% et 70%. La densité moyenne des cotisations pendant la vie professionnelle des hommes est supérieure de plusieurs points à celle des femmes. Les secteurs de plus hauts revenus présentent des densités nettement supérieures (sauf pour la tranche des 18-25 ans, période des études) à celles des groupes de revenus plus faibles. On observe, surtout dans la strate la plus basse, une tendance à commencer avec des densités contributives relativement basses vers 21 ans, pour aller augmentant progressivement la fréquence des apports au cours de la vie active (tableau 3).

Tout ce qui précède suggère que les systèmes qui renforcent la relation entre les apports contributifs et les taux de remplacement tendront à reproduire les inégalités de la vie professionnelle qui deviendront des inégalités de la retraite, sans laisser d'espace aux subventions compensatoires entre cotisants à l'intérieur

du système (CEPALC, 2002). Les groupes les plus déprotégés (les femmes en particulier) verront leurs pensions fortement réduites en raison de la basse densité relative de leurs apports, et dans le cas des quintiles les plus bas, de la tendance à reculer le moment de cotiser pour sa retraite le plus tard possible dans le cours de sa vie de travail. La densité des cotisations varie énormément entre hommes et femmes<sup>21</sup>, les "trous" dans le relevé de carrière et les cotisations des femmes s'expliquant par les périodes de grossesse, celles consacrées à élever les enfants, à s'occuper du foyer et à assumer des responsabilités personnelles<sup>22</sup> (Marco, 2004; Reyes, 2004). Cette réalité est à mille lieux des exigences de densité contributive des systèmes mis en place dans la région (tableau 4).

<sup>21</sup> Dans les trois quintiles les plus bas de la distribution du revenu des femmes (60% des petits revenus), les densités moyennes de cotisation sont inférieures à 40%, tandis que les hommes présentent, déjà dans le deuxième quintile, des densités moyennes systématiquement supérieures.

<sup>22</sup> Même si ce phénomène peut être directement relié à un autre bien connu: celui de la participation relativement basse des femmes chiliennes au monde du travail, il n'est pas inutile de le souligner au moment de débattre sur des mécanismes pour élargir la couverture. Les activités "féminines" mentionnées constituent des apports significatifs au développement du pays même si elles ne font pas l'objet de contrats de travail rémunérés et de cotisations retraite.

TABLEAU 3

### Argentine, Uruguay et Chili: Caractéristiques de la distribution des cotisations

Pays	Étude	Échantillon	Densité moyenne (Pourcentages)
Argentine	Bertranou et Sánchez (2003)	Travailleurs salariés, secteur privé, 25-65 ans ayant cotisé au moins une fois entre 1994 et 2001 Données administratives	49
Uruguay	Lagomarsino et Lanzilotta (2004)	Travailleurs salariés, secteur privé, ayant cotisé au moins une fois au cours du 2e semestre 1996, densité des apports observés entre 1997 et 2003 Données administratives	70,2 69,7 (H) 70,9 (F)
	Bucheli, Forteza et Ferreira-Coimbra (2005)	Cotisants <i>Banco de Previsión Social</i> (BPS) avec au moins un apport entre 1996 et 2004 Données administratives	60,8 62,9 (H) 58,5 (F)
Chili	Arenas de Mesa, Behrman et Bravo (2004)	Affiliés au système des <i>Administradoras de Fondos de Pensiones</i> (AFP), ayant cotisé au moins une fois entre 1980 et 2001 Histoires fournies par l'enquête <i>Encuesta Panorama Social</i> (EPS)	52,4 59,8 (H) 41,4 (F)
	Benstein, Larraín et Pino (2005)	Affiliés au système des AFP, ayant cotisé au moins une fois entre 1980 et 2001. Données administratives	53 59 (H) 41 (F)

Source: Les auteurs cités dans le tableau.



TABLEAU 4

**Amérique latine : Densités minimums de cotisations exigées  
dans les systèmes de retraite publics<sup>a</sup>**

Pays	Option de prestations de retraite	Âge minimum de retraite		Nombre d'années minimum de cotisations		Densité minimum à l'âge de prendre la retraite (%)		Densité minimum (%)
		Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	20-65 ans
Chili	Taux maximum de remplacement	60	65	20	20	50	44	44
Bolivie (État plurinational de)		50	55	15	15	50	43	33
Mexique		65	65	9,5	9,5	21	21	21
El Salvador		55	60	25	25	71	63	56
République dominicaine	Contributive	60	60	30	30	75	75	67
	Contributive subventionnée	60	60	25	25	63	63	56
Nicaragua		60	65	-	-	-	-	-
Pérou		65	65	20	20	44	44	44
Colombie		55	60	20	20	57	50	44
Argentine		60	65	30	30	75	67	67
Uruguay	Retraite normale	60	60	35	35	88	88	78
	Retraite à un âge avancé	70	70	15	15	30	30	33
	Pension de vieillesse (non contributive)	70	70	-	-	-	-	-
Costa Rica	Normale	65	65	20	20	44	44	44
	Anticipée	59,9	61,9	38	39	95	93	86
Équateur	Option 1	60	60	30	30	75	75	67
	Option 2	65	65	10	10	22	22	22
	Option 3	70	70	15	15	30	30	33
Brésil		60	65	15	15	38	33	33
Cuba		55	60	25 <sup>b</sup>	25 <sup>b</sup>	71	63	56
Guatemala		60	60	15	15	3	38	33
Honduras		60	65	15	15	38	33	33
Panama		57	62	15	15	41	36	33
Paraguay	Option 1	60	60	25	25	63	63	56
	Option 2	55	55	30	30	86	86	67
Venezuela (République bolivarienne du)		55	60	14,5	14,5	41	36	32

Source: Élaboration de l'auteur sur la base des tableaux 4 et 15 de Mesa-Lago (2004).

<sup>a</sup> Dans le tableau, l'ordre de présentation suivi par Mesa-Lago a été respecté. Sont d'abord mentionnées les six pays où les expériences de réformes substitutives ont été mises en œuvre (Chili, Bolivie, Mexique, El Salvador, République dominicaine et Nicaragua) ; suivent les deux cas de schémas parallèles (Pérou et Colombie), puis les quatre pays avec piliers mixtes (Argentine, Uruguay, Costa Rica et équateur) ; enfin, les sept pays ayant fait des réformes paramétriques ou n'ayant réalisé aucune réforme en 2004.

<sup>b</sup> À Cuba les années exigées sont des années de travail.

### 3. De meilleures retraites?

La mise en place des systèmes à contributions définies doit remplir trois conditions pour assurer de bonnes retraites et pensions: i) haute densité de cotisations, ce qui, comme nous l'avons vu précédemment, est loin d'être une réalité; ii) haute rentabilité des fonds de pensions, et iii) bas coûts administratifs.

Les rentabilités des fonds de pensions sont exposées aux risques financiers propres aux marchés de capitaux. Les systèmes ont fait leur promotion en utilisant l'information d'un taux historique du modèle chilien de plus de 20%, servi à des cotisants affiliés depuis la création de ces fonds (plus de 25 ans). Cependant, les taux n'ont pas été sans forte volatilité, les rentabilités pour des affiliés au système

variant beaucoup selon les périodes. En outre, dans d'autres cas, il a été impossible de préserver ces taux des risques politiques comme lors de la crise systémique occasionnée par l'abandon de la loi de convertibilité en Argentine (graphique 23)

En effet, la combinaison de différentes périodes de cotisations à rentabilités différentes peut signifier une basse rentabilité pour l'affilié pendant sa période d'affiliation active; s'ajoutant à cela des commissions élevées et une faible densité de cotisations, la situation peut se révéler explosive pour le financement des garanties de retraite minimum et de caractère assistanciel, si la grande majorité des affiliés n'a pas réussi à réunir les fonds suffisants pour financer sa retraite. Cette possibilité a été étudiée par la Superintendencia de *Administradoras de Fondos de Pensiones* (SAFP), au Chili.

L'expérience du Brésil a montré l'importance que peuvent revêtir les revenus de la retraite pour diminuer l'incidence de la pauvreté déterminée par les revenus de marché chez les personnes âgées. Ce pays s'est doté d'un programme de large couverture retraite dans les zones rurales, de nature non contributive, ayant débouché sur une forte réduction des niveaux

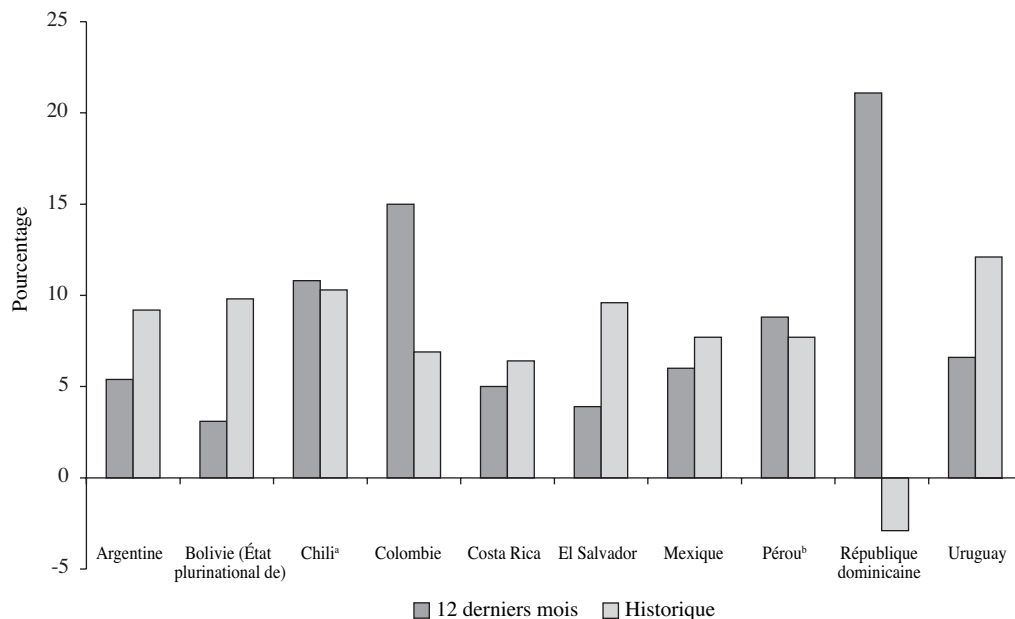
de pauvreté dans les tranches de la population de 60 ans et plus. Nous voyons ainsi que l'assurance vieillesse dispose d'importants instruments distributifs, mais ils requièrent des accords très complexes (graphique 24). Dans leur forme non contributive il y a des transferts d'épargne en direction des personnes âgées à partir des groupes plus jeunes, qu'il s'agisse de contemporains (systèmes par répartition) ou de l'affilié lui-même à une étape plus jeune de son cycle de vie (système par capitalisation)

Un dilemme fondamental des systèmes de retraite sont les relations complexes entre les mécanismes de financement contributif et non contributif. Tous les deux remplissent les fonctions attendues d'un système de retraite, mais les prestations peuvent être non contributives ou être liées aux efforts contributifs. Il est possible que la certitude de bénéficier de prestations non contributives sape les efforts de cotisations au système, dans une sorte d'effet de substitution, provoquant des incitations perverses à l'affiliation.

Bien que les prestations de retraite puissent aider grandement à réduire l'incidence de la pauvreté chez les personnes âgées, la composante distributive doit être conçue comme complémentaire de la composante

GRAPHIQUE 23

#### Amérique latine (10 pays): Rentabilité brute réelle des fonds de retraite, juin 2005



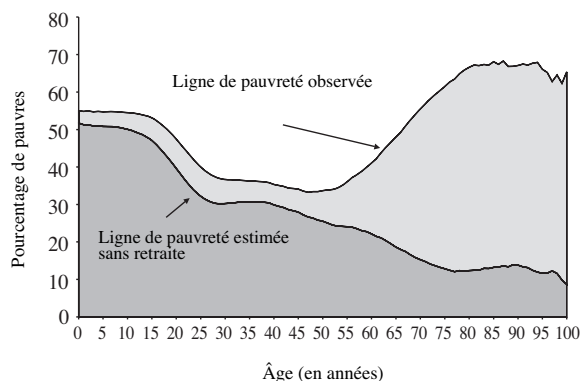
Source: Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Fondos de Pensiones [Association internationale des organismes superviseurs des fonds de retraite], (AIOS, 2005)

<sup>a</sup> La rentabilité au Chili correspond au Fonds C.

<sup>b</sup> La rentabilité historique correspond aux derniers 120 mois écoulés.

GRAPHIQUE 24

**Brésil: Le rôle distributif de la couverture retraite, 1999**  
(Degré de pauvreté par âge)



Source: Enquête nationale auprès des foyers (PNAD) de 1999, Institut de recherche économique appliquée (IPEA)/Ministère de la Sécurité sociale.

contributive. Il existe de fait des formes aussi extrêmes que le modèle néozélandais en vertu duquel la totalité de la prestation est non contributive et universelle avec système privé d'épargne complémentaire; par ailleurs il y a le modèle chilien, contributif et par capitalisation sur des comptes d'épargne individuels administrés par des entités privées et ne laissant à l'État qu'un rôle purement distributif.

L'élargissement possible de la couverture, moyennant des politiques distributives de versement de pensions de retraite minimums garanties doit être réalisé de manière très prudente, de façon à ce que la

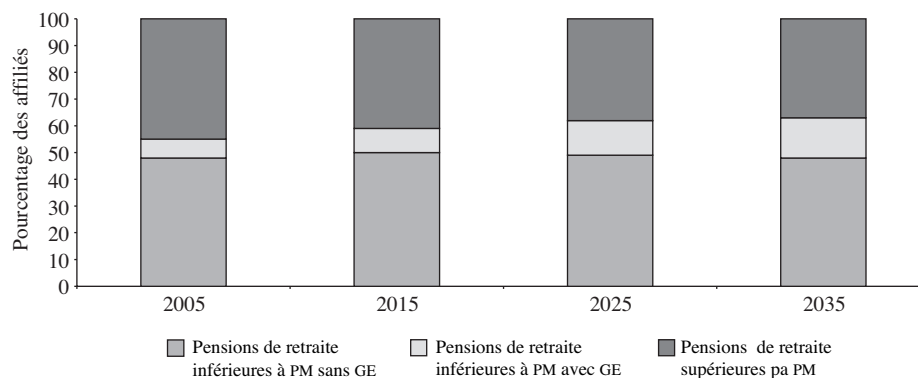
structure d'incitation de la composante contributive ne soit pas contrecarrée par le rôle distributif de l'État à l'intérieur ou à l'extérieur du système. Cependant, l'absence de politiques qui garantissent la stabilité de l'emploi fera que les systèmes contributifs serviront de plus en plus à sélectionner les affiliés selon leur capacité d'épargne et à les séparer en catégories d'assurés complets, de sous-assurés et de non-assurés. Pour ces deux dernières catégories d'affiliés il y aura, comme le démontre le cas du Chili, une demande croissante de garanties explicites, soit sous forme de retraites minimums ou d'une assurance subventionnée pour ceux qui, ayant fait un effort, n'ont toutefois pas réuni les fonds pour une retraite "décente". (graphique 25).

Le modèle chilien garantit une prestation minimum pour quiconque qui, ayant cotisé durant 240 mois au système, arrive à l'âge de la retraite sans que sa capitalisation lui permette de financer une retraite supérieure au montant de cette prestation minimum. Mais pour les autres, aucune pension assistancielle n'est prévue. Il n'existe qu'une forme d'aide publique ponctuelle dont le montant et le nombre de bénéficiaires sont fixés dans le budget national et qui est attribuée selon des critères très étroits de sélection.

Les projections des systèmes chiliens de cotisations définies montrent que, dans des conditions raisonnables de croissance du PIB par habitant, des salaires et de la rentabilité des fonds de pensions, les affiliés arrivant à l'âge de la retraite seront de plus en plus nombreux à ne pouvoir prétendre qu'à la retraite minimum garantie par l'État, qu'ils soient ou non en situation de pauvreté. Le système qui réforme la composante

GRAPHIQUE 25

**Chili: Projections des différents types de pensions de retraite des affiliés du régime des Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)<sup>a</sup>**



Source: Bernstein et Ruiz (2005).

<sup>a</sup> Les pensions de retraite inférieures à la retraite minimum avec ou sans garantie de l'État enregistrent une croissance de 2 %, les salaires de 2% et la rentabilité de 5%.

contributive ne bénéficie même pas à la moitié des travailleurs et alourdit chaque jour davantage la charge distributive portée par l'État. Selon les estimations

du ministère des Finances du Chili, cela annonce d'énormes passifs contingents (Arenas de Mesa, Llanes et Miranda, 2005).

## VI

### Un pacte de cohésion sociale

De par sa complexité et ses nombreuses interactions, le thème des retraites requiert d'importants accords politiques et sociaux. En particulier, il est nécessaire de concilier la défense des droits avec les contraintes des finances publiques, de telle sorte que le système de retraite mis en place i) promeuve l'épargne pour la vieillesse et ii) permette aux pauvres de recevoir des allocations vieillesse dignes de ce nom. À ces objectifs, déjà complexes en soi, avec les nouvelles conceptions de systèmes aujourd'hui, s'en sont ajoutés d'autres: iii) concourir à la solvabilité des finances publiques; iv) produire une épargne financière pour le développement du marché de capitaux, et v) contribuer à la compétitivité.

Pour la hiérarchisation et la conciliation de ces objectifs, un accord politique très large est indispensable qui permette de rendre compatibles cinq grandes stratégies. Premièrement, au plan macroéconomique et institutionnel, une stratégie pour la défense de la capacité de croissance et d'investissement de l'économie dans un contexte de stabilité nominale et réelle. Ceci implique la reconnaissance dans l'accord social de l'importance d'un pilier macroéconomique et institutionnel qui mette en œuvre des politiques anticycliques moyennant des règles d'excédent structurel et/ou des fonds de stabilisation; l'instauration d'une régulation et d'une supervision strictes des marchés financiers et de la gestion des fonds de pensions, et l'établissement de règles pour les opérations monétaires, de change et relatives aux réserves internationales, visant à donner crédibilité au taux de change réel et au taux d'intérêts.

Deuxièmement, une stratégie de conciliation permanente (signifiant également adaptation) du système de retraite avec les structures dynamiques de la population, du marché du travail et des finances publiques. Un modèle unique de système de pensions ne peut être envisagé pour différents pays, ni pour un même pays dans le temps. Le modèle doit aller s'adaptant à l'évolution des structures démographiques, des familles, du marché du travail et des finances publiques et doit toujours inclure des critères d'universalité et de

solidarité, de manière à ce que grâce à des prestations minimums, acceptées socialement, son financement et ses modalités d'administration ne laissent personne sous-assuré ou non assuré.

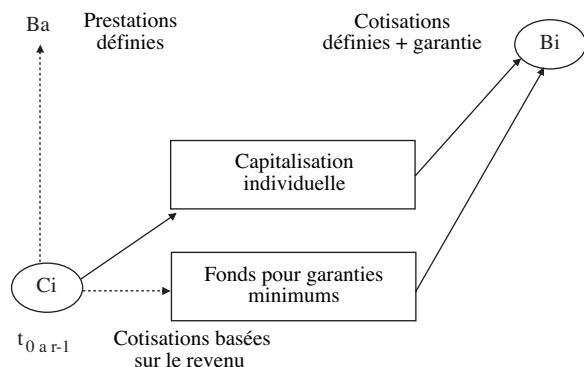
Troisièmement, une stratégie de renforcement séculaire de la base contributive, car, outre les bases économiques et financières pour la croissance (pilier macroéconomique), il est nécessaire d'améliorer également la capacité productive des affiliés. Cette stratégie reconnaît deux piliers supplémentaires: l'un de développement du capital humain par l'éducation et la formation professionnelle de la main-d'œuvre, et un autre de développement de la production et de l'emploi productif, visant à tirer parti des atouts et des potentialités du pays et à stimuler les activités nécessaires de recherche et de développement.

Quatrièmement, une stratégie qui inclut autant des mécanismes d'épargne solidaires pour financer les prestations, surtout s'agissant de récompenser les efforts moyennant des systèmes de cotisations définies, que des fonds de garanties actuariellement déterminées pour des prestations minimums. La gageure consiste à réguler la forme de financement des prestations de manière à concilier les principes d'équivalence avec ceux de solidarité. L'essentiel est que dans chaque contrat social, les prestations ne dépassent pas les cotisations dûment capitalisées. Ces principes entrent en contradiction quand le principe d'équivalence s'applique à des contrats individuels sans permettre de subventions croisées pour garantir la solidarité (graphique 26).

Ce que propose la CEPALC c'est de donner un contenu social au pacte politique avec un accord social qui l'oriente, et le faire moyennant cinq piliers, le cinquième étant la démocratie participative (tableau 5). Ce dernier pilier promeut la participation citoyenne dans les décisions fondamentales que doit adopter la société, en particulier sur la manière d'améliorer la couverture et les prestations immédiates et à long terme des systèmes de retraite. Ces systèmes doivent donc être dotés de la souplesse suffisante pour s'adapter aux

GRAPHIQUE 26

**Schéma d'une combinaison de pilier contributif et de pilier solidaire**



Source: Élaboration de l'auteur.

différentes étapes de développement de la société, et à chacune de ces étapes devra être décidé quel montant des fonds peut être destiné à des instruments financiers, au vu des contraintes financières de la société et la forme qu'elles revêtent dans le monde hétérogène que constituent différents types de familles, d'unités de production et d'opportunités de travail.

Pour étendre les couvertures, il est indispensable que les sources et les mécanismes de financement soient au plus haut point spécifiques. Mais il est certain que la trilogie marché, famille, État, ne peut offrir une couverture universelle qu'après la conclusion d'un contrat social portant sur i) les garanties explicites minimums des prestations, ii) les sources de financement solidaire et iii) les conditions pour accéder aux prestations. La rapidité avec laquelle vieillit la

TABLEAU 5

**Composantes nécessaires pour la conclusion d'un accord social compatible avec un pacte politique**

Accord compatible avec un pacte national sur l'utilisation des ressources de l'État				Démocratie
Responsabilités de l'État	Rôle imparté à l'éducation	Emplois plus nombreux et de meilleure qualité	Sécurité sociale universelle, solidaire et efficace	Amélioration de la cohésion sociale
Garanties minimums	Scolarité secondaire universelle	Approche de l'hétérogénéité productive	Réforme des partenariats public-privé	Encouragement de la participation des citoyens dans toutes les affaires d'intérêt collectif
Amélioration de la productivité dans la fourniture de biens publics ou socialement valorisés	Réduction des écarts entre éducation d'élite et éducation publique	Considération de l'hétérogénéité productive	Incorporation de la solidarité dans le financement pour améliorer l'accès sans sacrifier l'épargne ou l'assurance	Amélioration de la gouvernabilité, revoyant les incitations pour investir dans les services sociaux de base ayant été privatisés et perfectionnant leur cadre de régulation
	Éducation préscolaire pour les pauvres	Investissement pro-emploi	Amélioration de la protection contre les risques contingents	
	Apprendre à apprendre	Accent sur les ressources humaines	Financement de logements pour les pauvres	
	Assurances scolaires	Réduction de la discrimination Amélioration des relations professionnelles en tenant compte des exigences de l'innovation et du cycle économique Recyclage et reconversion professionnels Assurance chômage		

Source: Élaboration de l'auteur sur la base de la CEPALC (2004b et 2000).

population latino-américaine, l'effet sur l'emploi qu'a eu l'adaptation permanente de l'appareil de production aux nouvelles conditions de compétitivité, et les diverses formes de réagir de la société pour survivre dans ces

conditions, font de la protection sociale en matière de retraite un défi prioritaire qui ne pourra être gagné qu'en s'adaptant constamment aux caractéristiques de chaque situation particulière.

#### Bibliographie

- AIOS (Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Fondos de Pensiones) (2005): *Boletín estadístico*, N° 13, Buenos Aires, juin.
- Arenas de Mesa, A. (2000): *Proyecciones del déficit previsional chileno: gasto público en pensiones asistenciales 1999-2010*, série Seminarios y conferencias, N° 3, LC/L.1456-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).
- Arenas de Mesa, A. et J. Guzmán Cox (2003): *Política fiscal y protección social: sus vínculos en la experiencia chilena*, série Financiamiento del desarrollo, N° 136, LC/L.1930-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), juillet.
- Arenas de Mesa, A., J. Behrman et D. Bravo (2004): Characteristics and determinants of the density of contributions in a private social security systems, document présenté dans le cadre de la Rencontre annuelle 2004 de la Société des économistes du Chili, Santiago du Chili, août.
- Arenas de Mesa, A., M.C. Llanes et F. Miranda Bravo (2005): Protección social efectiva, calidad de la cobertura y efectos distributivos del sistema de pensiones en Chile, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), inédit.
- Arrau, P. (1994): *Fondos de pensiones y desarrollo del mercado de capitales en Chile: 1980-1993*, série Financiamiento del desarrollo, N° 19, LC/L.839, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).
- \_\_\_\_\_ (1996): *Nota sobre el aumento del ahorro nacional en Chile*, série Financiamiento del desarrollo, N° 39, LC/L.984, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).
- Arriagada, I. (comp.) (2005): *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*, série Seminarios y conferencias, N° 46, LC/L.2373-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), octobre. Publication des Nations unies, N° de vente: S.05.II.G.118.
- Banco Mundial (1994): *Averting the Old-Age Crisis: Policies to protect the Old and Promote Growth*, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2004): *World Development Indicators*, Washington, D.C., avril.
- Bernstein, S. et J. Ruiz (2005): *Sensibilidad de la demanda con consumidores desinformados: el caso de las AFP en Chile*, série Documentos de trabajo, N° 4, Santiago du Chili, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, avril.
- Bernstein, S., G. Larraín et F. Pino (2005): Cobertura, densidad y pensiones en Chile: proyecciones a 30 años plazo, Santiago du Chili, División de Estudios, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, inédit.
- Bertranou, F. et A. Sánchez (2003): Características y determinantes de la densidad de aportes a la seguridad social en la Argentina 1994-2001, *Historias laborales en la seguridad social*, Buenos Aires, Bureau de l'OIT en Argentine/Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale, octobre.
- Bravo, J. et A. Uthoff (1999): *Transitional Fiscal Costs and Demographic Factors in Shifting from Unfunded to Funded Pensions in Latin America*, série Financiamiento del desarrollo, N° 88, LC/L.1264-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Publication des Nations unies, N° de vente: E.99.II.G.38.
- Bucheli, M., A. Forteza et N. Ferreira-Coimbra (2005): *El acceso a la jubilación o pensión en Uruguay: ¿cuántos y quiénes lo lograrán?*, série Estudios y perspectivas, N° 4, LC/L.2487-P, Montevideo, Bureau de la CEPALC à Montevideo. Publication des Nations unies, N° de vente: S.06.II.20.
- CEPALC (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes) (1991): *Sistemas de pensiones de América Latina. Diagnóstico y alternativas de reforma. Estudios de caso de América Latina y el Caribe. Conclusiones y recomendaciones*, série Financiamiento del desarrollo, N° 9, LC/L.656, Santiago du Chili.
- \_\_\_\_\_ (1996): *Fortalecer el desarrollo: interacciones entre macro y microeconomía*, série Libros de la CEPALC, N° 42, LC/G.1898/ Rev.1-P, Santiago du Chili. Publication des Nations unies, N° de vente: S. 96.II.G.12.
- \_\_\_\_\_ (1998): *El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos*, LC/G.1997/Rev.1-P, Santiago du Chili. Publication des Nations unies, N° de vente: S.98.II.G.5.
- \_\_\_\_\_ (2000): *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, LC/G:2071/ Rev.1-P, Santiago du Chili, agosto. Publication des Nations unies, N° de vente: S.00.II.G.81.
- \_\_\_\_\_ (2002): *Globalización y desarrollo* (LC/G.2157(S.29/3)), Santiago du Chili, avril.
- \_\_\_\_\_ (2004a): *Panorama social de América Latina, 2004*, LC/L.2220-P, Santiago du Chili. Publication des Nations unies, N° de vente: S.04.II.G.148.
- \_\_\_\_\_ (2004b): *Desarrollo productivo en economías abiertas*, LC/G.2234, Santiago du Chili, juin.
- \_\_\_\_\_ (2005a): *Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*, LC/G.2331-P, Santiago du Chili. Publication des Nations unies, N° de vente: S.05. II.G.107.
- \_\_\_\_\_ (2005b): *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005*, LC/G.2279-P, Santiago du Chili. Publication des Nations unies, N° de vente: S.05.II.G.2.
- \_\_\_\_\_ (2005c): *Panorama social de América Latina, 2005*, LC/G.2288-P, Santiago du Chili. Publication des Nations unies, N° de vente: S.05.II.G.161.



- Corbo, V. et K. Schmidt-Hebbel (2003): Efectos macroeconómicos de la reforma de pensiones en Chile, *Resultados y desafíos de las reformas de pensiones*, Santiago du Chili, Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (CIEDESS)/Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP).
- Fajnzylber, E. (2005): Sistemas de capitalización, densidad de cotizaciones, y cobertura contributiva, document de travail, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), inédit.
- Gill, I., T. Packard et J. Yermo (2004): *Keeping the Promise of Old Age Income Security in Latin America*, Washington, D.C., Banque mondiale.
- Held, G. (1994): ¿Liberalización o desarrollo financiero?, *Revista de la CEPAL*, N° 54, LC/G.1845-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), décembre.
- Holzmann, R. (1997): On economic benefits and fiscal requirements of moving from unfunded to funded pensions, serie Financiamiento del desarrollo, N° 48, LC/L.1013, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).
- Holzmann, R., R. Hinz et al. (2005): *Old Age Income Support in the Twenty-first Century: an International Perspective on Pension Systems and Reform*, Washington, D.C., Banque mondiale, version électronique.
- Jiménez, L. et J. Cuadros (2003): *Evaluación de las reformas a los sistemas de pensiones: cuatro aspectos críticos y sugerencias de políticas*, serie Financiamiento del desarrollo, N° 131, LC/L.1913-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), juin. Publication des Nations unies, N° de vente: S.03.II.G.71.
- Lagomarsino, G. et B. Lanzilotta (2004): Densidad de aportes a la seguridad social en Uruguay. Análisis de su evolución y determinantes a partir de los datos registrales de historia laboral (1997-2003), document préparé pour l'équipe de représentants des travailleurs de la Banque de Prévision sociale (BPS), Montevideo, décembre.
- Larraín, C. (1996): Operación de conglomerados financieros en Chile: una propuesta, serie Financiamiento del desarrollo, N° 37, LC/L.949, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).
- Machina, J.L. et A. Uthoff (comps.) (2005): *Integración económica y cohesión social: lecciones aprendidas y perspectivas*, LC/W.29, Santiago du Chili, Nations unies, octobre.
- Marco, F. (comp.) (2004): *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 90, LC/G.2262-P, Santiago du Chili, octobre. Publication des Nations unies, N° de vente: S.04.II.G.129.
- Mesa-Lago, C. (2000): *Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI*, serie Políticas sociales, N° 36, LC/L.1249-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Publication des Nations unies, N° de vente: S.00.II.G.5.
- \_\_\_\_\_ (2004): *Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social*, serie Financiamiento del desarrollo, N° 144, LC/L.2090-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Publication des Nations unies, N° de vente: S.04.II.G.29.
- Morley, S., R. Machado et S. Pettinato (1999): *Indexes of Structural Reform in Latin America*, serie Reformas económicas, N° 12, LC/L.1166-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).
- OIT (Organisation internationale du travail) (2005): *Panorama laboral 2005*, Lima, Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.
- Pinheiro, C. et S. Paiva (2000): *Reforma previsional en Brasil: la nueva regla para el cálculo de los beneficios*, serie Financiamiento del desarrollo, N° 97, LC/L.1386-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Publication des Nations unies, N° de vente: S.00.II.G.62.
- Reyes, G. (2004): Razones para no cotizar, Santiago du Chili, División de Estudios, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, inédit.
- Smeeding, T. et K. Ross (2001): Social protection for the poor in the developed world: the evidence from LIS, In N. Lustig, *Shielding the Poor. Social Protection in the Developing World*, Washington, D.C., Banque interaméricaine de développement.
- St. John, S. et L. Willmore (2001): Two legs are better than three: New Zealand as a model for old age pensions, *World Development*, vol. 29, N° 8, Amsterdam, Elsevier, août.
- Titelman, D. et A. Uthoff (2005): The role of insurance in social protection in Latin America, *International Social Security Review*, vol. 58, N° 2-3, Oxford, Royaume-Uni, Blackwell Publishing.
- Uthoff, A. (1995): Reformas a los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe, *Revista de la CEPAL*, N° 56, LC/G.1874-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), août.
- Uthoff, A. et N. Ruedi (2005): Protección social en las familias: un análisis a partir de las encuestas de hogares, en I. Arriagada (comp.), *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*, serie Seminarios y conferencias, N° 46, LC/L.2373-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), octobre. Publication des Nations unies, N° de vente: S.05.II.G.118.
- Uthoff, A., C. Vera et N. Ruedi (2006): *Relación de dependencia del trabajo formal y brechas de protección social en América Latina y el Caribe*, serie Financiamiento del desarrollo, N° 169, LC/L.2497-P, Santiago du Chili, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), février.